

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDATAAN
RUMAHTANGGA MISKIN DAN DISTRIBUSI KKB
OLEH BADAN PUSAT STATISTIK
(STUDI KASUS DI KECAMATAN SURUH KAB. SEMARANG)**

**PROPOSAL
Untuk Seminar Proposal
Dalam Penulisan Tesis**

**Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi
Konsentrasi : Magister Administrasi Publik**



Diajukan oleh :

**SUTIRIN
D4E005061**

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2006**

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN	iv
RINGKASAN	v
ABSTRAKSI	vi
ABSTRCT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah	13
1. Identifikasi Masalah	13
2. Perumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	15
D. Kegunaan Penelitian	15

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	17
A. Landasan Teori	17
1. Kebijakan Publik.....	17
2. Implementasi Kebijakan Publik.....	19
B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Publik	21
C. Konsep Kemiskinan	45
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN	54
A. Perspektif Pendekatan Penelitian	54
B. Fokus dan Lokus Penelitian	55
C. Pemilihan Informan	55
D. Fenomena Pengamatan	57
E. Instrumen Penelitian	58
F. Pengumpulan Data	59
G. Analisa Data	61
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	62
A. Diskripsi Wilayah Penelitian	62
1. Kondisi Sosial dan Ekonomi	62
2. Tugas-tugas Rinci Petugas	73
3. Sumberdaya	78
B. Hasil Penelitian	83
1. Informan Penelitian..	83
2. Kejelasan dan Konsistensi Tujuan.....	83

3. Struktur Birokrasi	89
4. Kelompok Sasaran.....	101
5. Letak Pengambilan Keputusan.....	104
6. Kepatuhan	106
7. Disposisi/Watak/Komitmen Petugas	108
8. Komunikasi dan koordinasi	110
9. Proses Pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT).....	114
B. Analisis Hasil Penelitian	116
1. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Pendataan	116
C. Diskusi	127
BAB V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	134
A. Kesimpulan	134
B. Rekomendasi	136
DAFTAR PUSTAKA	138
PANDUAN WAWANCARA.....	141
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

TABEL 1.1. Jumlah Rumah tangga miskin Tahap I hasil pendataan	7
Di kecamatan Suruh kabupaten Semarang	
TABEL 1.2. Jumlah Rumah tangga miskin susulan hasil pendataan	12
Di kecamatan Suruh kabupaten Semarang	
TABEL 2.1. Matrik Pendapat Para Ahli.Kebijakan	40
TABEL 4.1. Jumlah RT, RW dan Jarak Desa	63
TABEL 4.2. Penggunaan lahan menurut Desa	64
TABEL 4.3. Keadaan Kependudukan Menurut Desa	65
TABEL 4.4. Jumlah Sarana Pendidikan Menurut Desa	66
TABEL 4.5. Banyaknya Fasilitas Kesehatan Menurut Desa	67
TABEL 4.6. Banyaknya Tempat Ibadah dan Agama Menurut Desa	68
TABEL 4.7. Banyaknya Sarana Angkutan dan Komunikasi Menurut Desa	69
TABEL 4.8. Banyaknya Lembaga Keuangan Menurut Desa	70
TABEL 4.9. Banyaknya Unit Kegiatan Ekonomi Menurut Desa	71
TABEL 4.10. Banyaknya Petugas Pendata Menurut Jenis Tugas	78
TABEL 4.11. Banyaknya Petugas Pendata Menurut Pekerjaan	80
TABEL 4.12. Banyaknya Petugas Pendata Menurut Jenis Kelamin	81
TABEL 4.13. Banyaknya Petugas Pendata Pendidikan	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu visi pembangunan nasional periode 2004 sampai 2009 yang terdapat di RPJMN adalah meningkatkan kinerja perekonomian agar mampu menciptakan lapangan kerja dan menata kehidupan yang layak bagi seluruh rakyat. Untuk mewujudkan visi tersebut, misi pembangunan nasional adalah mewujudkan Indonesia yang sejahtera dengan salah satu sasaran pokok menurunkan jumlah penduduk miskin dari 16,7 persen pada tahun 2004 menjadi 8,2 persen pada tahun 2009.

Disadari bahwa upaya mengentaskan kemiskinan tidak mudah, serta membutuhkan strategi yang terpadu, karena persoalan kemiskinan bersifat multi dimensi. Saat ini, pemerintah sedang menyusun Strategi Penanggulangan Kemiskinan agar program-program pengentasan kemiskinan di berbagai bidang kehidupan dapat dilaksanakan secara efektif. Pada saat yang sama pemerintah juga berusaha menurunkan persentase penduduk miskin dengan cara membantu meringankan beban kehidupan mereka secara langsung. Kedua hal tersebut menuntut ketersediaan data kemiskinan, baik yang bersifat makro maupun yang bersifat mikro. Data kemiskinan makro diperlukan untuk target sasaran kewilayahan (seperti bantuan kemiskinan menurut daerah); sedangkan data kemiskinan mikro diperlukan untuk target sasaran keluarga/rumah tangga

(seperti bantuan kepada keluarga/rumahtangga miskin). Beberapa daerah telah melakukan pengumpulan data kemiskinan mikro, tetapi cakupan waktu pelaksanaan, dan kriteria yang digunakan masih bervariasi antar daerah. Atas dasar hal tersebut pemerintah merasa perlu melakukan Pendataan rumahtangga miskin yang berskala nasional. Pendataan yang pemanfaatannya ditujukan untuk keperluan yang bersifat luas, baik bagi pemerintah maupun masyarakat dan berskala nasional maka penyelenggaraannya menjadi tanggung jawab Badan (Badan Pusat Statistik).

Tugas BPS berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen, melaksanakan tugas pemerintah di bidang kegiatan statistik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Fungsi BPS sebagaimana tercantum dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 dalam melaksanakan tugas adalah :

- 1) Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang kegiatan statistik
- 2) Penyelenggaraan statistik dasar
- 3) Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPS
- 4) Pelancaran dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang kegiatan statistik
- 5) Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana,

kepegawaian, keuangan, kearsipan, persandian, perlengkapan, dan rumah tangga

Kewenangan BPS berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 103 Tahun 2001 dalam menyelenggarakan fungsinya adalah :

- 1) Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya
- 2) Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro
- 3) Penetapan sistem informasi di bidangnya
- 4) Penetapan dan penyelenggaraan statistik nasional
- 5) Kewenangan lain yang melekat dan telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu :
 - a) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang kegiatan statistik
 - b) Penyusunan pedoman penyelenggaraan survei statistik sektoral

Seperti yang diamanatkan dalam Undang Undang Nomor 16 tahun 1997 tentang Statistik, bahwa ada 3 (tiga) jenis statistik yaitu statistik dasar, statistik khusus dan statistik sektoral. Bab I pasal 1 Undang Undang Nomor 16 tahun 1997 menyebutkan bahwa :

- Statistik adalah data yang diperoleh dengan cara pengumpulan, pengolahan, penyajian, dan analisis serta sebagai sistem yang mengatur keterkaitan antar unsur dalam penyelenggaraan statistik
- Statistik dasar adalah statistik yang pemanfaatannya ditujukan untuk keperluan yang bersifat luas, baik bagi pemerintah dan masyarakat, yang memiliki ciri-ciri lintas sektor, berskala nasional, makro, dan yang dalam penyelenggaraannya menjadi tanggung jawab Badan
- Statistik sektoral adalah statistik yang pemanfaatannya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan instansi tertentu dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan yang merupakan tugas pokok instansi bersangkutan
- Statistik khusus adalah statistik yang pemanfaatannya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan spesifik dunia usaha, pendidikan, sosial budaya, dan kepentingan lain dalam kehidupan masyarakat, yang penyelenggaraanya dilakukan oleh lembaga, organisasi, perorangan, dan atau unsur masyarakat lainnya
- Badan adalah Badan Pusat Statistik (BPS)

Bab IV pasal 11 menyebutkan :

- Pada ayat (1), Statistik dasar diselenggarakan oleh Badan (BPS)
- Pada ayat (2), dalam menyelenggarakan statistik dasar sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Badan (BPS) memperoleh data dengan cara:

sensus, survei, kompilasi produk administrasi atau cara lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pada bulan Oktober tahun 2005 pemerintah mengambil kebijakan menaikkan harga Bahan Bakar Minyak, dan mengalokasikan sebagian anggaran Kompensasi Bahan Bakar Minyak untuk membantu rumah tangga miskin sebagai akibat kenaikan harga. Seperti diamanatkan dalam Undang Undang nomor 16 tahun 1997, maka pemerintah memberikan tanggungjawab kepada Badan Pusat Statistik (BPS) untuk melakukan kegiatan Pendataan rumah tangga miskin. Sebagai lembaga non Departemen yang mempunyai tugas pokok tentang perstatistikan, maka BPS segera melakukan suatu perencanaan mulai dari membuat konsep definisi, metodologi, rekrutmen petugas, pelatihan petugas, pendataan dan pengolahan data hasil pendataan berdasarkan ketersediaan anggaran.

Setelah pelaksanaan pendataan selesai dan kartu dicetak oleh PT. Pos Indonesia (Persero) maka dilakukan distribusi Kartu Kompensasi BBM (KKB). Pada saat kartu akan didistribusikan maka ditemukan beberapa rumah tangga yang seharusnya mampu dan tidak layak mendapatkan kartu tetapi terdaftar sebagai rumah tangga miskin. Kenyataan tersebut memberikan informasi bahwa perlu dilakukan suatu penelitian tentang bagaimana pendataan rumah tangga miskin diimplementasi. Landasan hukum pelaksanaan distribusi kartu tanda pengenal rumah tangga miskin adalah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai kepada

Rumahtangga Miskin. Di dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2005, disebutkan bahwa penanggungjawab pelaksanaan distribusi kartu merupakan tim diantaranya adalah BPS, Pemerintah Daerah, PT. Pos Indonesia (Persero) dan Polri. Diduga sebagian rumahtangga penerima Kartu Kompensasi BBM (KKB) adalah tidak tepat sasaran, sehingga KKB-nya harus ditarik. Informasi awal tersebut sebagai data pendukung perlunya dilakukan penelitian tentang implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin. Data empiris sebagai pendukung perlunya dilakukan penelitian tercantum pada tabel 1.1. sebagai berikut :

**TABEL 1.1. JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN
HASIL PENDATAAN TAHUN 2006
DI KECAMATAN SURUH**

NO	DESA/KEL.	JUMLAH RUMAH TANGGA	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN TAHAP I	% RUMAH TANGGA MISKIN TAHAP I	% RUMAH TANGGA MISKIN DESA THD KECAMATAN	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN TAHAP I YANG SALAH SASARAN
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4):(3)	(6)	(7)
1.	KEBOWAN	826	153	18,52	3,45	0
2.	BEJI LOR	549	100	18,21	2,25	2
3.	JATIREJO	689	177	25,69	3,99	0
4.	DERSANSARI	620	133	21,45	3,00	7
5.	PURWOREJO	498	139	27,91	3,13	1
6.	KETANGGI	507	117	23,08	2,64	0
7.	MEDAYU	668	72	10,78	1,62	0
8.	BONOMERTO	748	92	12,30	2,07	0
9.	SUKOREJO	891	199	22,33	4,48	0
10.	KEDUNG RINGIN	1.372	388	28,28	8,74	0
11.	GUNUNG TUMPENG	698	182	26,07	4,10	0
12.	REKSOSARI	1.298	417	32,13	9,40	23
13.	SURUH	1.817	765	42,10	17,24	34
14.	PLUMBON	1.601	424	26,48	9,55	0
15.	KRANDON LOR	1.297	378	29,14	8,52	3
16.	CUKILAN	1.279	306	23,92	6,89	0
17.	DADAPAYAM	1.411	396	28,07	8,92	7
JUMLAH		16.769	4.438	26,47	100,00	77

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang tahun 2006.

Dari tabel di atas dapat dijelaskan bahwa di Kecamatan Suruh terdapat 17 desa/kelurahan, terdiri dari 16.769 rumahtangga. Berdasarkan hasil pendataan rumahtangga miskin tahun 2006 terdapat sebanyak 4.438 rumahtangga yang dikategorikan miskin Tahap I. Sejumlah 4.438 rumahtangga yang dikategorikan miskin Tahap I tersebut terdapat di 17 desa/kelurahan yang jumlah penyebarannya dapat dilihat pada tabel 1.1. kolom (4). Sedangkan persentase rumahtangga miskin terhadap jumlah rumahtangga masing-masing desa dapat dilihat pada tabel 1.1. kolom (5).

Persentase rumahtangga miskin tertinggi-1 terdapat di desa Suruh yaitu 42,10 %, kenyataan tersebut tidak sesuai dengan kondisi sosial ekonomi desa Suruh yang merupakan ibukota Kecamatan Suruh. Sebagai ibukota kecamatan, desa Suruh mempunyai kondisi sosial ekonomi yang relatif lebih baik dibandingkan dengan desa-desa yang lain karena merupakan pusat pemerintahan, pusat perekonomian yang ditunjang dengan sarana dan prasarana transportasi yang lebih lengkap. Sedangkan persentase tertinggi-2 yaitu 32,13% berada di desa Reksosari yang letaknya bersebelahan dengan desa Suruh arah ke timur, tidak begitu jauh dari ibukota kecamatan dan secara geografis terletak di pinggir jalan raya Suruh-Karanggede, maka kondisi sosial ekonomi desa Reksosari relatif masih lebih baik dibanding desa-desa yang lain kecuali desa Suruh. Di desa Suruh dan desa Reksosari dari hasil pendataan rumahtangga miskin banyak yang salah sasaran, sehingga Kartu Kompensasi BBM-nya banyak yang dibatalkan seperti terlihat pada tabel 1 kolom (7). Persentase

rumahtangga miskin untuk beberapa desa yang lain yaitu Krandon Lor, Kedungringin, Dadapayam, Purworejo, Plumbon, Gunungtumpeng, Jatirejo, Cukilan, Ketanggi, Sukorejo, Dersansari, Kebowan, Bejo Lor dan Bonomerto apabila dihubungkan dengan kondisi sosial ekonomi-nya masih dianggap relatif konsisten/dapat diterima.

Sedangkan persentase rumahtangga miskin terendah yaitu 10,78% terdapat di desa Medayu, sebuah desa dimana pada saat proyek Inpres Desa Tertinggal (IDT) dilaksanakan merupakan salah satu desa IDT. Desa Medayu merupakan desa yang kondisi sosial ekonominya tidak lebih baik dari desa yang lain, walaupun letak geografisnya tidak begitu jauh dari desa Suruh tetapi merupakan desa yang tidak berpotensi.

Pada saat Kartu Kompensasi BBM akan didistribusikan dan berdasarkan informasi dari beberapa narasumber maka ada sebanyak 77 rumahtangga yang mampu/salah sasaran sehingga Kartu Kompensasi BBM-nya harus dibatalkan/tidak diberikan. Dari 77 rumahtangga, tersebar di desa Bejo Lor 2 rumahtangga, desa Dersansari 7 rumahtangga, desa Purworejo 1 rumahtangga, desa Reksosari 23 rumahtangga, desa Suruh 34 rumahtangga, desa Krandon Lor 3 rumahtangga dan desa Dadapayam 7 rumahtangga. Rumahtangga miskin tahap 1 yang salah sasaran sebanyak 77, hal tersebut kemungkinan dikarenakan oleh pemahaman konsep kemiskinan yang berbeda beda oleh petugas, walaupun sebelum menjalankan tugas pendataan semua petugas sudah dilatih. Kemungkinan penyebab kesalahan yang lain adalah faktor *human error* saat

petugas mencatat jawaban responden dengan pengisian di kuesionernya, kemungkinan lain bahwa petugas bekerja tidak obyektif atau dalam pengaruh pihak lain. Kurangnya koordinasi antara petugas satu dengan petugas yang lain, antara petugas dengan penguasa wilayah. Sebelum pendataan rumahtangga miskin dilakukan, Badan Pusat Statistik sudah mensosialisasikan kepada Kepala Desa yang dikumpulkan di Kecamatan masing-masing. Ada kemungkinan Kepala Desa setelah diundang sosialisasi di Kecamatan, tidak mensosialisasikan kembali kepada warganya.

Setelah Kartu Kompensasi BBM (KKB) didistribusikan dan masyarakat luas mengetahui bahwa rumahtangga penerima KKB akan mendapatkan bantuan uang tunai Rp.100.000 tiap bulan selama satu tahun, maka banyak terjadi komplain dari masyarakat yang pada intinya minta didata susulan dengan tujuan agar juga mendapatkan bantuan. Dalam situasi tersebut, petugas yang sebagian besar juga merupakan perangkat desa ditekan/dipaksa oleh sebagian warga agar melakukan pendataan susulan dengan mengabaikan ketentuan yang diterapkan pada saat pendataan tahap 1. Apabila petugas tidak mau mengikuti apa yang diinginkan oleh warga, maka petugas tidak hanya menerima cacian/makian saja tetapi juga ancaman. Beberapa kali demo dilakukan ke kantor kecamatan Suruh untuk mewujudkan keinginan sebagian warga supaya pendataan susulan dilakukan, maka sebagian warga melakukan demo ke kantor kecamatan. Hasil lengkap pendataan tahap I maupun pendataan

susulan rumahtangga miskin di kecamatan Suruh seperti tercantum pada tabel

1.2. sebagai berikut :

**TABEL 1.2. JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN
HASIL PENDATAAN SUSULAN TAHUN 2006
DI KECAMATAN SURUH**

NO	DESA/KEL.	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN TAHAP I	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN SUSULAN	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN TAHAP I DAN SUSULAN	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN TAHAP I YANG SALAH SASARAN	JUMLAH RUMAH TANGGA MISKIN SUSULAN YANG SALAH SASARAN
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)+(4)	(6)	(7)
1.	KEBOWAN	153	79	232	0	0
2.	BEJI LOR	100	56	156	2	0
3.	JATIREJO	177	72	249	0	0
4.	DERSANSARI	133	27	160	7	0
5.	PURWOREJO	139	25	164	1	1
6.	KETANGGI	117	71	188	0	0
7.	MEDAYU	72	72	144	0	0
8.	BONOMERTO	92	133	225	0	0
9.	SUKOREJO	199	86	285	0	0
10.	KEDUNG RINGIN	388	300	688	0	0
11.	GUNUNG TUMPENG	182	70	252	0	0
12.	REKSOSARI	417	39	456	23	0
13.	SURUH	765	83	848	34	0
14.	PLUMBON	424	117	541	0	0
15.	KRANDON LOR	378	192	570	3	0
16.	CUKILAN	306	137	443	0	0
17.	DADAPAYAM	396	114	510	7	0
JUMLAH		4.438	1.673	6.111	77	1

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang tahun 2006.

Dari tabel 1.2. di atas dapat dijelaskan bahwa implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin di kecamatan Suruh berjalan tidak sesuai dengan yang diharapkan. Hal tersebut didukung dengan banyaknya rumahtangga miskin susulan, sebesar 37,70 % dari rumahtangga miskin tahap I.

Kebijakan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah selalu mendapatkan respon yang berbeda-beda dari masyarakat, kebijakan pemerintah yang dilaksanakan mulai tahun 2005 dan sampai sekarang masih berlanjut adalah kebijakan Bantuan Langsung Tunai yang diawali dengan kegiatan pendataan rumahtangga miskin. Kebijakan tersebut mendapatkan respon yang cukup bervariasi dari masyarakat, sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian. Sedangkan lokasi kecamatan Suruh dipilih karena merupakan salah satu kecamatan yang dalam pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin banyak muncul permasalahan. Selain itu kecamatan Suruh merupakan wilayah kerja/dinas dari penulis, sehingga diharapkan penulis bisa mendapatkan akses kemudahan dan tidak mendapatkan kendala/kesulitan dalam melakukan penelitian.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah yang ditemukan pada saat akan dilakukan distribusi kartu adalah :

- Beberapa rumahtangga mampu tetapi terdaftar sebagai rumahtangga miskin, hal tersebut menimbulkan kecemburuan masyarakat yang berdampak pada maraknya demo dan protes dari masyarakat
- Tujuh rumahtangga miskin dengan alamat berbeda tetapi nama orangnya sama, hal tersebut mengakibatkan adanya perbaikan Kartu Kompensasi BBM yang terkait identitas rumahtangga
- Rumahtangga miskin sudah pindah desa tetapi masih tercatat
- Beberapa Kartu Kompensasi BBM sampai batas waktu pencairan, tetapi belum dicairkan

2. Perumusan Masalah

Perumusan masalah yang diformulasikan/ditentukan oleh peneliti adalah sebagai berikut :

- Bagaimana implementasi pendataan rumahtangga miskin ?
- Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin kurang berhasil dan menimbulkan dampak baik secara materiil dan non materiil ?
- Bagaimana tahapan pelaksanaan proses pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT) ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mencoba untuk :

- Mendeskripsikan secara taksonomi tahapan-tahapan yang dilakukan oleh penanggungjawab program dalam pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi kartu kompensasi BBM (KKB).
- Menganalisis faktor-faktor apa yang menyebabkan kurang berhasilnya implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi kartu kompensasi BBM (KKB).
- Mengetahui proses pelaksanaan atau tahapan-tahapan yang dilakukan dalam pencairan/pembayaran Bantuan Langsung Tunai.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mempunyai kontribusi/sumbangan yang signifikan terhadap :

1. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian sebagai kajian ilmiah dan diharapkan dapat menjadi wacana untuk menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti berikutnya.

2. Kegunaan akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur dan sumber informasi di Lingkungan Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Diponegoro Semarang.

3. Kegunaan bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan informasi bagi pemerintah dalam pengambilan keputusan sebagai masukan dalam menentukan kebijakan selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan Publik

1. Kebijakan Publik

Studi tentang kebijakan publik terutama pada bidang formulasi dan analisis kebijakan publik telah banyak mempertautkan ilmu administrasi publik dengan ilmu politik serta ilmu-ilmu sosial lainnya dalam satu bidang kajian, sehingga dalam praktek di sinilah berbagai ilmu saling mendukung dan memperkuat untuk memperoleh kebijakan yang paling baik bagi peningkatan kualitas kehidupan masyarakat/publik di segala bidang. Menurut Lasswell tujuan kebijakan publik adalah perwujudan martabat manusia baik secara teori maupun fakta (Dunn, 1998: 70).

Paradigma dalam ilmu kebijakan publik itu merupakan sintesa antara ilmu politik dan ilmu organisasi (termasuk didalamnya ilmu pemerintahan, ilmu administrasi negara dan ilmu manajemen). Howlett dan Ramesh secara jelas menyatakan bahwa :

Paradigm of public policy is merging of political and organizational perspectives which based on political and management approaches. Public policy is then a set of interrelated decisions taken by a political actor or group of achieving them within a specified situation where these decision should, in principle, be within the power of these actors to achieve (Howlett & Ramesh 1995, dalam Teguh Yuwono, tahun 2002 hal 8)

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone yang mengatakan bahwa secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya” (Winarno, 2005:15). Seorang pakar ilmu politik lainnya, yaitu Richard Rose menyarankan bahwa “kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri” (Winarno, 2002:15-16). Selanjutnya Denhardt (1995: 35) kurang lebih menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah pernyataan resmi dari pejabat-pejabat pemerintah yang *legitimate* tentang permasalahan publik”. Dari beberapa definisi tersebut belum terlihat adanya sebab mengapa dan untuk tujuan apa kebijakan publik dibuat. Berikut dikemukakan oleh Dye (1978: 4) bahwa kebijakan publik adalah sejumlah kebijakan pemerintah baik secara langsung maupun melalui pejabat-pejabatnya yang bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan warga negaranya. Thomas Dye juga mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (Subarsono, 2005:2). Carl Friedrich memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau

merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Budi Winarno, 2002:16). Definisi yang diberikan oleh Carl Friedrich menyangkut dimensi yang sangat luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun individu. Secara jelas sebenarnya kebijakan publik adalah tindakan pemerintah yang ditujukan untuk mencapai tujuan pemerintah, yaitu: merespon isu publik, baik *do something* maupun *do nothing*, mengatur sesuatu, dan juga menyelesaikan persoalan yang di hadapi masyarakat.

Dari berbagai pendapat tersebut bisa penulis rumuskan bahwa kebijakan publik adalah pilihan tindakan pemerintah, biasanya bersifat mengatur, baik dilakukan sendiri oleh pemerintah atau melibatkan masyarakat, yang dilakukan dalam rangka merespon permasalahan yang dihadapi masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu. Dapat dikatakan bahwa kebijakan pendistribusian bantuan langsung tunai merupakan kebijakan publik yang dirancang untuk meringankan beban rumah tangga miskin sebagai dampak dari kebijakan pemerintah menaikkan harga bahan bakar minyak

2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi adalah tahap tindakan/aksi, di mana semua perencanaan yang dirumuskan menjadi kebijakan yang dioperasionalkan (Denhardt, 1995:253). Selanjutnya dalam memahami implementasi kebijakan berarti

berusaha memahami apa yang terjadi sesudah sesuatu program di laksanakan atau dirumuskan. Peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan, baik yang berhubungan dengan usaha untuk pengadministrasiannya, maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak nyata pada masyarakat (Mazmanian dan Sabatier, 1986: 4).

Tujuan studi implementasi yang paling pokok ialah mempelajari bagaimana kinerja suatu kebijakan publik, serta mengkaji secara kritis faktor-faktor yang mempengaruhi suatu kebijakan dalam mencapai tujuan kebijakan (Effendi, 2000). Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan kemudian menjadi ciri khusus dari kebijakan publik, kenyataan ini disebabkan bahwa kebijakan itu diformulasikan oleh "penguasa" dalam suatu sistem politik yaitu para sesepuh tertinggi suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, administrator, penasihat, raja dan sebagainya (Budi Winarno 2002:18). Tujuan lain dalam mempelajari implementasi kebijakan publik adalah menyangkut konflik dan keputusan serta siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Wahab, 1997:59).

Banyak konsep implementasi kebijakan yang pernah dibahas oleh para ahli, salah satu diantaranya telah dikemukakan oleh Meter dan Horn (dalam Samudra Wibawa, 1994:15) yang mendefinisikan bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah baik secara individu maupun kelompok yang bertujuan untuk mencapai sebagaimana

yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu individu atau kelompok kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya (dalam Budi Winarno, 2002:102). Implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh faktor perilaku birokrasi pelaksana, sedangkan perilaku dipengaruhi oleh lingkungan.

Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (dalam Sholichin Abdul Wahab, 1997: 68) menyatakan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Implementasi kebijakan publik menurut penulis adalah suatu tindakan atau aksi yang merupakan operasional dari suatu kebijakan serta mempelajari kinerja dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja. Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan publik akan mencirikan kebijakan publik, yang terkait dengan keputusan dan konflik.

B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A Gunn (dalam Riant Nugroho, 2003:170-174) untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara dengan baik diperlukan syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
- 2) Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai termasuk sumberdaya waktu.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia. Kebijakan publik adalah kebijakan yang kompleks dan menyangkut dampak yang luas. Karena itu implementasi kebijakan publik akan melibatkan berbagai sumber yang diperlukan, baik dalam konteks sumber daya atau sumber aktor.
- 4) Kebijaksanaan yang akan di implementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal. Prinsipnya adalah apakah kebijakan tersebut memang dapat menyelesaikan masalah yang hendak ditanggulangi.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung. Asumsinya semakin sedikit hubungan sebab akibat, semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijaksanaan tersebut dapat tercapai. Sebuah kebijakan yang mempunyai hubungan kausalitas yang kompleks akan menurunkan efektivitas implementasi kebijakan.
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil. Asumsinya adalah jika hubungan saling ketergantungan tinggi justru implementasi tidak akan dapat berjalan efektif, apalagi jika hubungannya adalah hubungan ketergantungan.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan dalam urutan tujuan yang tepat. Tidaklah begitu sulit dipahami, bahwa mereka yang ada dalam perahu yang sama sepakat akan tujuan yang sama.

- 8) Tugas-tugas telah dirinci lalu ditempatkan dalam urutan yang tepat. Tugas yang jelas dan prioritas yang jelas adalah kunci efektivitas implementasi kebijakan.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Komunikasi adalah perekat organisasi, dan koordinasi adalah asal muasal dari kerja sama tim serta terbentuknya sinergi.
- 10) Pihak-pihak yang mempunyai wewenang kekuasaan dapat menuntut mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Kekuasaan atau power adalah syarat bagi keefektifan implementasi kebijakan. Tanpa otoritas yang berasal dari kekuasaan, maka kebijakan akan tetap berupa kebijakan tanpa ada dampak bagi target kebijakan.

J.A.M. Maarse (dikutip dari Hogerwerf, 1993:157) menyatakan terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu :

1. Isi kebijakan implementasi, kebijakan yang baik harus dapat diketahui dari isi (*contents*) kebijakan secara jelas dan rinci. Hal ini berkaitan dengan tujuan, penetapan prioritas, kebijakan yang khusus dan sumber yang memadai.
2. Diterima pesan secara benar implementasi yang baik dapat terlihat dari tersedianya informasi yang dimiliki oleh para implementator untuk memainkan perannya.
3. Dukungan implementasi kebijakan yang baik dapat diketahui dari sejumlah dukungan yang cukup bagi para implementator untuk memainkan peran

dengan baik, dalam hal ini adalah kesamaan kepentingan, kesesuaian harapan dan kesamaan pandangan.

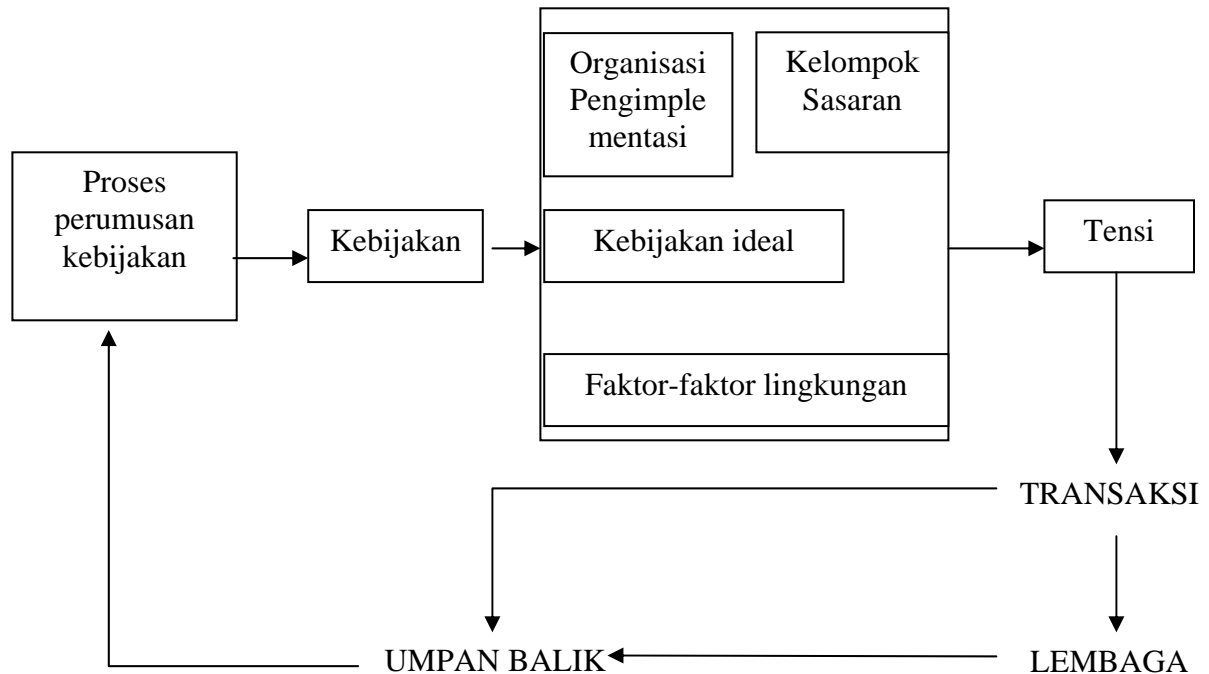
Dalam tataran praktis, implementasi kebijakan berfungsi membentuk suatu hubungan yang mementingkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan dapat direalisasikan sebagai output atau hasil kegiatan pemerintahan. Karena itu implementasi menyangkut kreatifitas dan pelaksanaan kebijakan dimana alat-alat khusus dirancang dan dicari dalam mencapai tujuan tersebut. Di negara berkembang termasuk Indonesia, implementasi lebih menekankan pada perbedaan yang timbul dalam penetapan tujuan dengan output atau hasil. Implementasi kebijakan dalam penelitian akan menyajikan beberapa konsep implementasi kebijakan dari berbagai ahli yang akan dipergunakan sebagai acuan.

Quade (1984:310) menyatakan dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor-faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya suasana yang agak memanas (tensional) dan kemudian diikuti tindakan tawar-menawar atau (transaksi). Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberi gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam mengkaji implementasi kebijakan publik yaitu :

- a. Organisasi pengimplementator

- b. Kelompok sasaran
- c. Kebijakan
- d. Lingkungan

Model proses implementasi kebijakan Quade digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1.

Proses Implementasi Kebijakan Quade

(Sumber : Quade, 1984:311)

Model Implementasi kebijakan Quade di atas menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel yaitu (1) organisasi pelaksana, (2) kelompok sasaran, (3) kebijakan dan (4)

lingkungan. Organisasi pelaksana kebijakan dapat berhasil dengan baik apabila organisasi sebagai pelaksana mempunyai kewenangan yang cukup, selain itu perlu dukungan jumlah sumber daya manusia yang memadai. Teknologi atau alat yang dimiliki oleh organisasi tersebut harus memenuhi syarat atau memadai, dengan demikian apabila organisasi pelaksana telah memenuhi syarat akan dapat melaksanakan tugas dengan baik. Selain faktor organisasi nampaknya perlu kelompok sasaran dari kebijakan tersebut harus ditentukan secara jelas, karena kelompok sasaran inilah yang akan menerima dampak atau akibat dari kebijakan, oleh karena itu perlu dilibatkan agar dapat memberikan dukungan atau partisipasi. Faktor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah lingkungan baik politik, sosial, dan budaya, interaksi dengan lingkungan ini sering menimbulkan dampak negatif untuk menolak karena tidak sesuai dengan kepentingan sehingga menimbulkan iklim yang kurang kondusif atau tensi yang tinggi. Selain itu kebijakan harus berjalan secara ideal, oleh karena itu perlu dilakukan *bargaining*/tawar menawar untuk dapat diperoleh suatu kesepakatan sehingga tekanan rendah atau suasana yang kondusif, sehingga dapat dicapai hasil yang optimal. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa menurut Quade keberhasilan implementasi kebijakan lebih mengkonsentrasikan aspek kemampuan sumberdaya manusia, organisasi dan faktor lingkungan dalam mewujudkan strategi implementasi kebijakan.

Grindle (dalam Samodra Wibawa, 1994: 22-23) menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan

yang tidak lepas dari pengaruh lingkungan, Grindle mengungkapkan pada dasarnya implementasi kebijakan publik ditentukan oleh dua variabel yaitu variabel konten dan variabel konteks. Variabel konten apa yang ada dalam isi suatu kebijakan yang berpengaruh terhadap implementasi. Variabel konteks meliputi lingkungan dari kebijakan politik dan administrasi dengan kebijakan politik tersebut. Adapun yang menjadi ide dasar dari pemikiran tersebut adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individu dan biaya yang telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Tetapi ini tidak berjalan mulus, tergantung *implementability* dari program itu, yang dapat dilihat pada isi dan konteks kebijakannya.

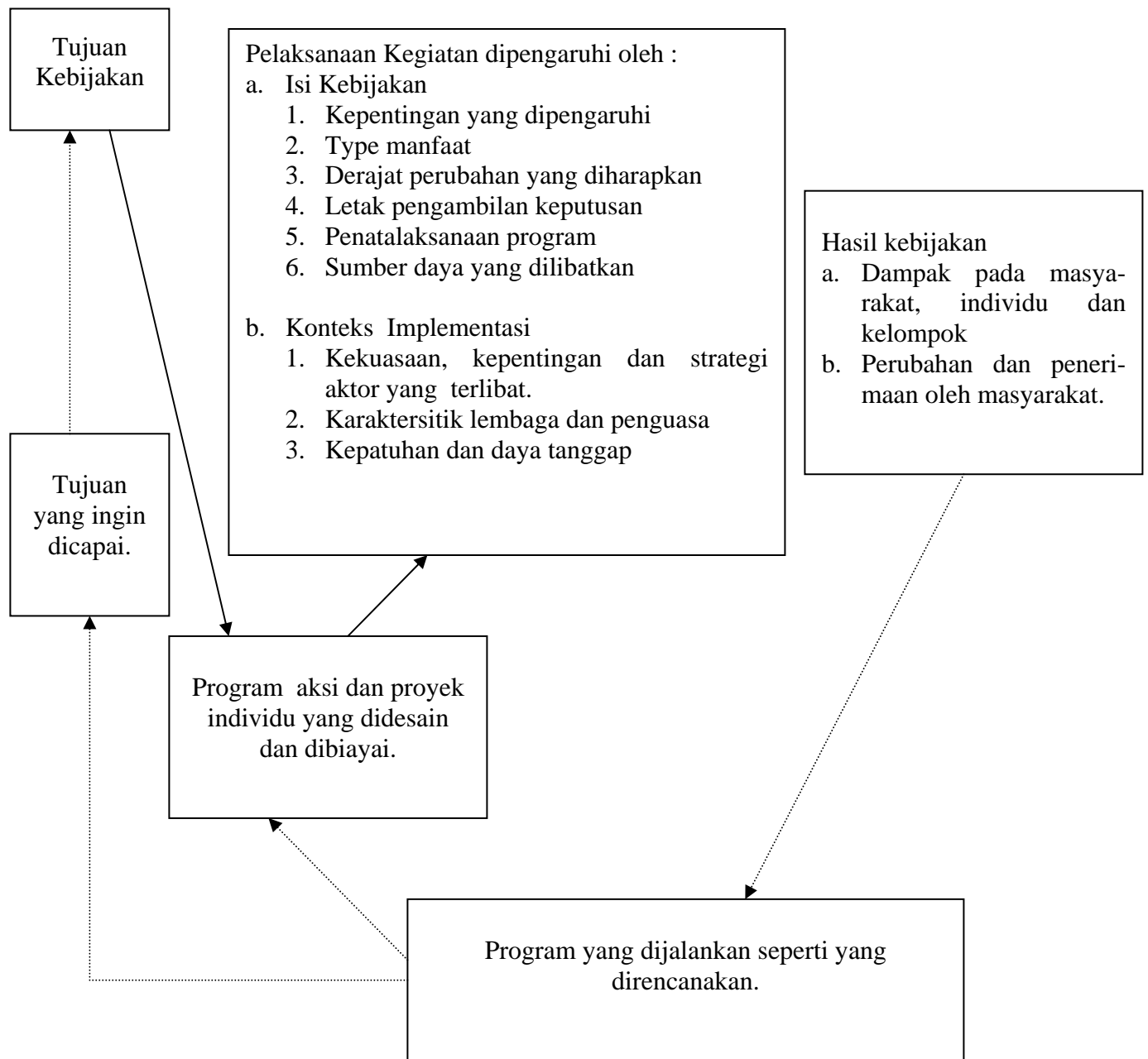
a. Isi kebijakan mencakup :

1. Kepentingan yang mempengaruhi
2. Manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Siapa pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

b. Konteks kebijakan mencakup :

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Model implementasi kebijakan Grindle digambarkan sebagai berikut :

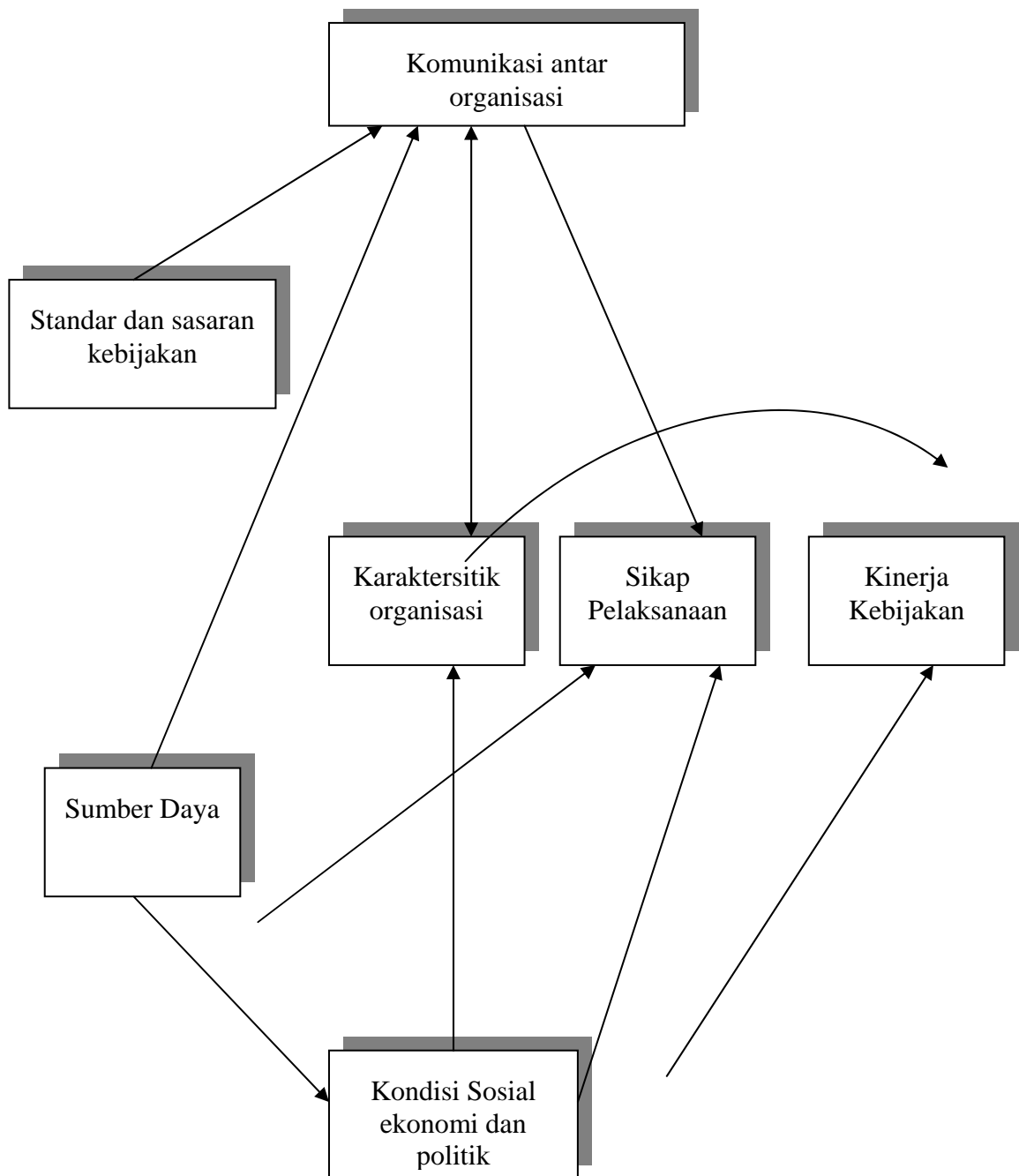


Gambar 2.2
Model Implementasi Kebijakan Grindle
(Sumber : Samodra Wibawa, 1994:23)

Meter dan Horn (dalam Samodra Wibawa, 1994:19) menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan, dalam implementasi tersebut menurut Meter dan Horn sangat dipengaruhi oleh 6 (enam) faktor antara lain :

1. Komunikasi organisasi
2. Standar sasaran
3. Sumber daya
4. Kondisi sosial dan ekonomi politik
5. Karakteristik organisasi dan komunikasi antar organisasi
6. Sikap pelaksana

Model implementasi kebijakan Meter dan Horn dapat dilihat sebagaimana gambar berikut :

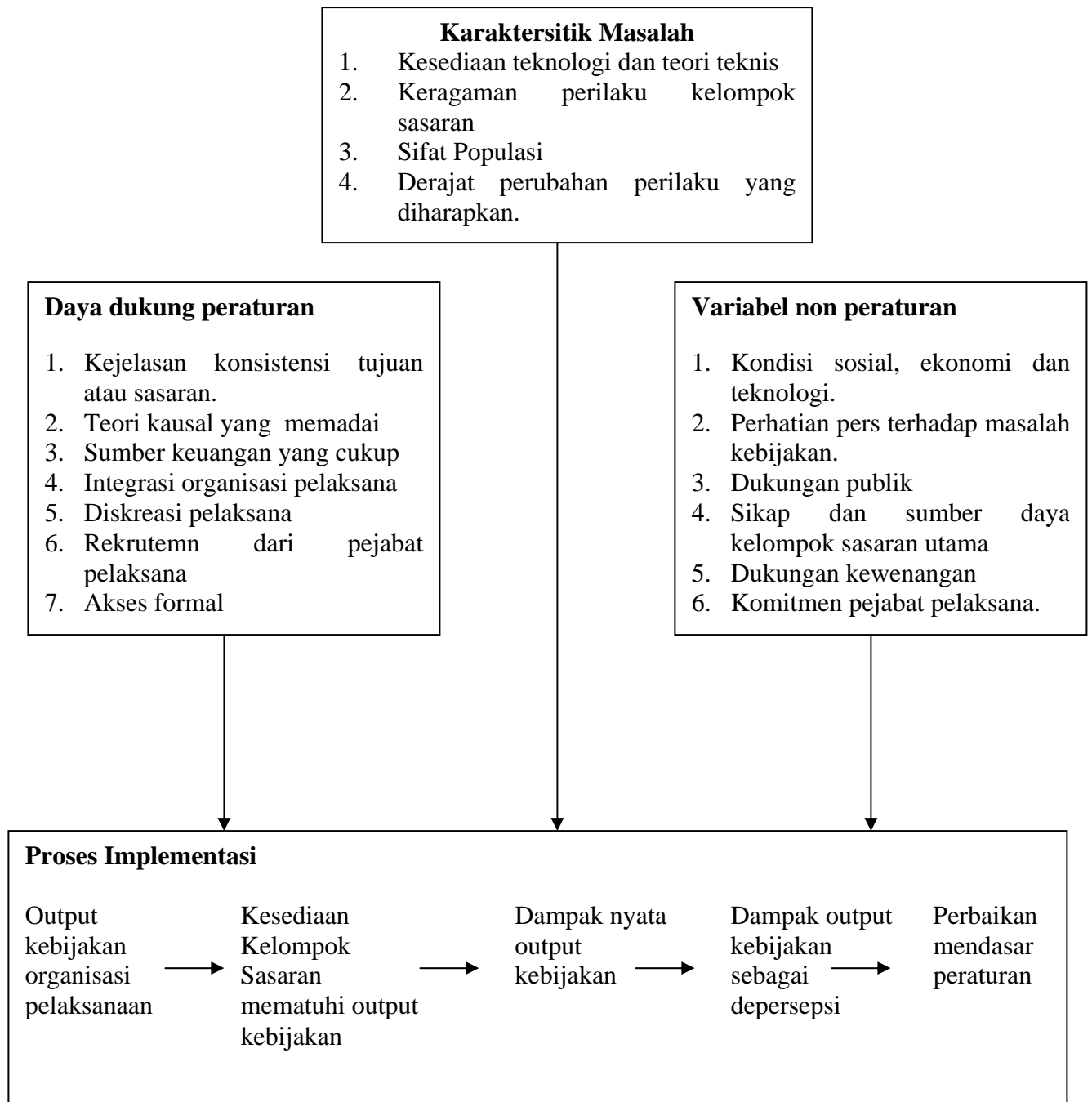


Gambar 2.3
Model Implementasi Kebijakan Meter dan Horn
(Sumber : Samodra Wibawa, 1994:19)

Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian (dikutip dari Abdul Wahab, 1997:81) menyatakan ”bahwa analisis implementasi kebijakan negara adalah melakukan identifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan dari seluruh proses implementasi”. Variabel yang dimaksud telah dapat diklasifikasikan menjadi tiga antara lain yaitu:

1. Keberhasilan implementasi akan dapat ditentukan oleh mudah tidaknya masalah yang akan digarap dan dikendalikan.
2. Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasikan kebijakan, menstrukturkan secara tepat proses implementasi.
3. Faktor-faktor di luar peraturan, yaitu mempengaruhi langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis) dengan asumsi bahwa tujuan dan sasaran program harus jelas dan konsisten, karena merupakan standar evaluasi dan sarana legal bagi birokrasi pelaksana untuk mengerahkan sumber daya. Model Implementasi kebijakan dari Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.4

Model Implementasi Kebijakan Masmanian dan Sabatier

(Sumber : Subarsono, 2005:95)

Lebih lanjut ketiga kelompok variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi dijelaskan (dalam Subarsono, 2005:95-99) sebagai berikut :

Karakteristik Masalah :

- a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, di pihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program dilaksanakan.
- b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah dilaksanakan apabila kelompok sasarannya adalah homogen. Sebaliknya apabila kelompok sasarannya heterogen, maka pelaksanaan program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.
- c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit dilaksanakan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah dilaksanakan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
- d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah dilaksanakan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

Karakteristik Kebijakan :

- a. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah dilaksanakan karena pelaksana mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.
- b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.
- c. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut. Sumberdaya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya itu perlu biaya.
- d. Seberapa besar adanya kepatuhan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horisontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.
- e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- f. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. Komitmen aparat dapat menolak, mendukung atau setengah mendukung tapi juga setengah menolak.

- g. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat akan merasa terasing atau teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

Lingkungan Kebijakan :

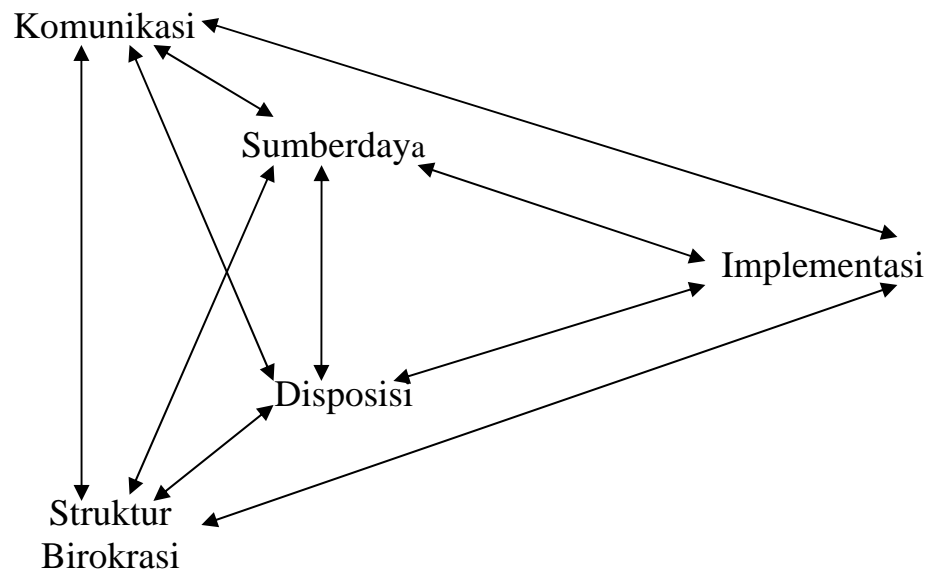
- a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaharuan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan pelaksanaan program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan dilaksanakan dengan bantuan teknologi modern.
- b. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-insentif, kurang mendapat dukungan publik.
- c. Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain : (1) Kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui

berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan; (2) Kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

- d. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan pelaksana. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Sedangkan menurut Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yaitu: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. Komunikasi yang dimaksudkan oleh Edwards III bahwa implementasi kebijakan mensyaratkan agar pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Sumberdaya adalah faktor yang penting untuk pelaksanaan kebijakan yang efektif. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara

jelas dan konsisten, tetapi apabila pelaksana kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berupa sumberdaya manusia, yaitu kompetensi pelaksana dan sumberdaya finansial. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila pelaksana memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika pelaksana memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Struktur birokrasi yang bertugas melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standart (*standart operating procedures*). Prosedur operasi yang standart menjadi pedoman bagi setiap pelaksana dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang dapat menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel (Subarsono, 2005:90-92).



Gambar 2.5
Model Implementasi Kebijakan George Edwards III
 (Sumber : Subarsono, 2005:91)

Dengan demikian implementasi kebijakan sebenarnya merupakan suatu kegiatan yang cukup strategis yang seharusnya dilakukan oleh para *decision maker* dan atau *stakeholder* guna mendapatkan *policy outcome* yang diharapkan, sehingga dengan melalui langkah studi implementasi ini diharapkan dapat menjawab beberapa pertanyaan tentang mengapa setiap kebijakan yang diharapkan dalam pelaksanaannya tidak atau belum dapat dicapai sesuai standarisasi yang ditetapkan. Studi implementasi berusaha untuk menangkap proses implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan/efektivitas kebijakan dan kegagalan implementasi sehingga pada

saatnya nanti kebijakan yang diformulasikan menjadi semakin berkualitas yang pada gilirannya kebijakan pemerintah tersebut akan memberikan tingkat kepuasan yang signifikan bagi publik atau pemerintah.

Efektivitas implementasi kebijakan setidaknya bisa dilihat melalui 2 perspektif, yang pertama: dari sudut proses (implementasi), yaitu menekankan pada konsistensi antara pelaksanaan program atau kebijakan dengan *policy guidelines*, yang merupakan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan program yang dibuat oleh pembuat program, yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan pemanfaatan program. Program dinyatakan berhasil kalau pelaksanaannya sesuai dengan *policy guidelines* yang telah ditentukan. Kedua: dari perspektif *outcome*, suatu program dikatakan berhasil kalau program tersebut menghasilkan dampak seperti yang diharapkan (Dwiyanto, 1999: 1).

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan oleh para ahli di atas akan diamati dalam studi implementasi kebijakan pendataan rumah tangga miskin dan distribusi bantuan langsung tunai di Kecamatan Suruh Kabupaten Semarang. Faktor-faktor yang dikemukakan oleh para ahli baru sebagai wacana, dalam melakukan penelitian di lapangan tidak menutup kemungkinan ditemukan faktor-faktor lain. Matrik perbandingan para ahli kebijakan publik digambarkan dalam tabel berikut :

TABEL 3. MATRIK PENDAPAT PARA AHLI

Edwards III	Brian & Lewis	Meter & Horn	Mazmanian & Sabatier
1.Komunikasi 2.Sumberdaya 3.Disposisi 4.Struktur birokrasi	1. Kondisi eksternal 2. Waktu dan sumber-sumber 3. Perpaduan sumber-sumber 4. Hubungan Kausalitas andal 5. Hubungan kausalitas langsung dan sedikit mata rantai 6. Hubungan ketergantungan kecil 7. Pemahaman yang mendalam & kesepakatan terhadap tujuan 8. Tugas-tugas rinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat 9. Komunikasi & koordinasi 10. Kepatuhan.	1.Standarisasi & sasaran 2. Sumberdaya 3. Komunikasi 4. Karakteristik Pelaksana 5.Kondisi sosial ekonomi dan politik 6.Disposisi implementor	1.Karakteristik masalah -kesulitan teknis -keseragaman perilaku kelompok sasaran -Prosentase kelompok sasaran dibanding jumlah populasi -Rang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan 2.Karakteristik Kebijakan -kejelasan dan konsistensi tujuan -dipakai teori yang memadahi -ketepatan alokasi sumber daya -keterpaduan hirarki -rekrutmen pejabat pelaksana -akses formal perilaku 3.Variabel lingkungan -kondisi sosial ekonomi -dukungan publik -sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok pemilih -dukungan pejabat atasan -komitmen dan keterampilan kepemimpinan pejabat pelaksana

Dari tabel 2.1. di atas dapat dijelaskan bahwa ada persamaan diantara para ahli kebijakan publik, faktor Sumberdaya dianggap penting dalam implementasi kebijakan publik oleh Edwards, Brian dan Lewis, Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Edwards menyatakan bahwa sumberdaya tersebut dapat berupa sumberdaya manusia yaitu kompetensi implementor dan sumberdaya finansial, dalam implementasi kebijakan faktor sumberdaya saling berhubungan dengan 3 faktor yang lain. Menurut Brian dan Lewis sumber-sumber termasuk sumberdaya waktu yang tersedia harus memadai, dan perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia. Sementara Mazmanian dan Sabatier, dan Grindle lebih menekankan kepada sumberdaya keuangan yang cukup.

Sedangkan Edwards III, Brian dan Lewis, dan Meter dan Horn sama-sama menyampaikan faktor komunikasi dan koordinasi dalam implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, tujuan dan sasaran harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran untuk mengurangi distorsi implementasi. Brian dan Lewis menyatakan bahwa implementasi kebijakan yang baik memerlukan komunikasi dan koordinasi yang sempurna, komunikasi merupakan perekat organisasi dan koordinasi adalah asal muasal dari kerja sama tim serta terbentuknya sinergi. Sedangkan Meter dan Horn lebih menekankan komunikasi antar organisasi.

Faktor Disposisi disampaikan oleh Edwards III, Meter dan Horn dan Mazmanian dan Sabatier. Edwards menyatakan bahwa disposisi adalah watak

dan karakteristik implementor seperti : komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki sikap dan persepsi yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan menjadi tidak efektif. Menurut Meter dan Horn disposisi adalah sikap yang ditunjukkan oleh pelaksana terhadap kebijakan. Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier disposisi adalah tingkat komitmen dan keterampilan kepemimpinan aparat/pejabat pelaksana terhadap tujuan kebijakan, komitmen aparat dapat menolak, mendukung atau setengah mendukung tapi juga setengah menolak.

Faktor eksternal yang menyangkut keadaan sosial, politik maupun ekonomi sama-sama disampaikan oleh Brian dan Lewis, Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Brian dan Lewis menyatakan bahwa dalam implementasi kebijakan, harus ada jaminan kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar. Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier selain faktor sosial dan ekonomi, faktor teknologi juga dianggap penting dalam implementasi kebijakan karena program-program dapat disosialisasikan dengan bantuan teknologi modern.

Sedangkan faktor kepatuhan sama-sama disampaikan oleh Brian dan Lewis, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Brian dan Lewis menyatakan bahwa pihak-pihak yang mempunyai wewenang kekuasaan dapat menuntut mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Kekuasaan atau power adalah syarat bagi keefektifan implementasi kebijakan. Menurut Mazmanian dan Sabatier dukungan publik mempunyai pengaruh terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan

yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-insentif kurang mendapat dukungan publik. Sedangkan Grindle menyatakan bahwa yang dimaksud kepatuhan adalah tingkat kepatuhan dan responsivitas/daya tanggap kelompok sasaran.

Pendapat lain yang terkait dengan kelompok sasaran disampaikan oleh Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier dan Grindle. Meter dan Horn menyatakan bahwa standart dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasi, apabila standart dan sasaran kebijakan kabur maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi. Menurut Mazmanian dan Sabatier tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran mempengaruhi implementasi. Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen, sebaliknya kelompok sasaran yang heterogen tingkat implementasinya akan relatif sulit karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda. Sedangkan pendapat Grindle terkait dengan kelompok sasaran adalah sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan.

Selain persamaan tersebut di atas para pakar juga mempunyai beberapa perbedaan tentang implementasi suatu kebijakan. Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A Gunn untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara dengan baik diperlukan 10 syarat seperti yang tercantum dalam tabel 2 kolom (2) yang meliputi baik faktor eksternal maupun internal organisasi. Grindle menyatakan

bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan yang tidak lepas dari pengaruh lingkungan, dan pada dasarnya implementasi kebijakan publik ditentukan oleh dua variabel yaitu variabel konten dan variabel konteks. Meter dan Horn menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan, yang dalam implementasinya sangat dipengaruhi oleh 6 (enam) faktor seperti yang tercantum dalam tabel 2 kolom (3). Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian menyatakan bahwa analisis implementasi kebijakan negara adalah melakukan identifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan dari seluruh proses implementasi, yang meliputi karakteristik masalah, daya dukung peraturan dan variabel non peraturan. Sedangkan menurut Edwards III implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi, dan keempat variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain.

Persamaan diantara para ahli kebijakan publik, faktor Sumberdaya dianggap penting dalam pelaksanaan kebijakan publik oleh Edwards, Brian dan Lewis, Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Sedangkan Edwards III, Brian dan Lewis, Meter dan Horn sama-sama menyampaikan faktor komunikasi dan koordinasi dalam pelaksanaan kebijakan publik. Faktor Disposisi disampaikan oleh Edwards III, Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier. Faktor eksternal yang menyangkut keadaan sosial, politik maupun ekonomi disampaikan oleh Brian dan Lewis, Meter dan Horn, Mazmanian dan

Sabatier maupun Grindle. Sedangkan faktor kepatuhan sama-sama disampaikan oleh Brian dan Lewis, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Pendapat lain yang terkait dengan kelompok sasaran/sasaran disampaikan oleh Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier dan Grindle.

Kebijakan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi Kartu Kompensasi BBM merupakan kebijakan yang multi dimensi, keberhasilan implementasinya ditentukan oleh banyak faktor/dimensi. Faktor-faktor yang sudah dijelaskan dalam teori baru sebagai wacana, sedangkan faktor lainnya tidak menutup kemungkinan akan ditemukan pada saat penelitian dilakukan.

C. Konsep Kemiskinan

Nilai keadilan sosial tercapai dengan perwujudan suatu masyarakat yang seimbang dan teratur sehingga seluruh warga negara dapat memperoleh kesempatan guna membangun suatu kehidupan yang layak dan masyarakat yang lemah dapat memperoleh bantuan seperlunya. Nilai keadilan sosial muncul setelah tumbuh gagasan negara kesejahteraan. Asas pokok negara kesejahteraan adalah :

- Setiap warga negara, semata-mata karena sebagai manusia berhak atas kesejahteraan dasar atau taraf hidup minimum
- Negara merupakan persatuan orang-orang yang bertanggungjawab atas taraf hidup minimum semua warganya; dan

- Penempatan pekerja secara penuh merupakan puncak tujuan sosial yang harus didukung oleh kebijakan pemerintah.

(Wahyudi Kumorotomo, 2002, dalam makalah Keadilan sosial dalam manajemen publik, oleh Sri Suwitri).

Melihat ketiga asas negara kesejahteraan, terlihat jelas bahwa negara kesejahteraan akan menempatkan kesejahteraan rakyat sebagai prioritas tertinggi. Di Indonesia negara kesejahteraan juga merupakan cita-cita bangsa Indonesia yang tertuang dalam konstitusi yaitu Undang Undang Dasar 1945. Amandemen keempat Undang Undang Dasar 45 menambahkan pasal 34 ayat (2-a) yaitu pasal yang berbunyi : “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat.” Pasal ini sesuai dengan Sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Namun demikian, kebijakan ini tidak mudah diimplementasikan karena menggunakan asumsi Negara Kesejahteraan yang berarti mengandaikan negara memiliki sumber pendanaan yang cukup untuk menyokong sistem jaminan sosial tersebut. Kemiskinan timbul karena tidak ada keadilan dalam kehidupan sosial ekonomi, tidak ada keadilan untuk mendapatkan pendidikan yang layak, tidak ada keadilan untuk kesempatan bekerja dan kesempatan berkarya, tidak ada keadilan untuk mendapatkan pemerataan pembangunan baik fisik maupun mental. Pasal-pasal yang lain dalam Undang Undang Dasar 1945 juga memuat ketentuan-ketentuan mengenai pentingnya kesejahteraan bagi setiap warga negara, yaitu :

- Pasal 27 ayat 1 dan 2 mengenai hak dan kedudukan warga negara
- Pasal 30 mengenai pertahanan negara
- Pasal 31 ayat 1 dan 2 mengenai pendidikan
- Pasal 33 ayat 1,2 dan 3 mengenai kesejahteraan sosial
- Pasal 34 mengenai fakir miskin dan anak-anak terlantar

Bappenas melakukan evaluasi terhadap implementasi beberapa kebijakan bantuan kepada masyarakat yang sifatnya makro (disampaikan oleh Ketua Bappenas Sri Mulyani pada saat memberikan sambutan di depan petugas instruktur daerah di BPS propinsi Jawa Tengah, Agustus 2005). Berdasarkan evaluasi tersebut akhirnya muncul kebijakan Distribusi Bantuan Langsung Tunai kepada rumah tangga miskin sebesar Rp. 100.000,- setiap bulan.

a. Konsep kemiskinan menurut BKKBN

Sasaran pendataan keluarga adalah keluarga yang sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Keluarga Berencana. Pendaataan keluarga mencakup 5 aspek yaitu Demografi, Keluarga Berencana, Keluarga Sejahtera, Anggota Keluarga, dan Status Keluarga dari Segi Kemiskinan, yang masing-masing dirinci sebagai berikut:

1) Aspek Demografi terdiri dari variabel:

- a) Kepala keluarga menurut status
- b) Kepala keluarga menurut pekerjaan
- c) Kepala keluarga menurut status perkawinan
- d) Kepala keluarga menurut tingkat pendidikan
- e) Keluarga Mendapat Kredit Mikro/bantuan Modal
- f) Jumlah jiwa dalam keluarga menurut jenis kelamin (laki-laki, perempuan)
- g) Jumlah wanita usia subur (15-49 th)
- h) Jumlah jiwa dalam keluarga yang dirinci menurut kelompok umur tertentu

2) Aspek Keluarga Berencana terdiri dari variabel:

- a) Nama Istri dari Pasangan Usia Subur
- b) Umur Istri dari Pasangan Usia Subur, menurut kelompok umur (< 20 tahun, 20-29 tahun, 30-49 tahun)
- c) Peserta KB (Pemerintah, Swasta per metoda kontrasepsi dan Peserta KB yang implantnya perlu dicabut tahun depan)
- d) Bukan peserta KB (Hamil, Ingin anak segera, Ingin anak ditunda, Tidak ingin anak)

3) Aspek Tahapan Keluarga Sejahtera terdiri dari variabel:

- a) Agama
- b) Pangan
- c) Sandang

- d) Papan
- e) Kesehatan
- f) Pendidikan
- g) Keluarga Berencana
- h) Tabungan
- i) Interaksi dalam keluarga
- j) Interaksi dalam lingkungan
- k) Informasi
- l) Peranan dalam Masyarakat

Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera menurut Tahapan Keluarga Sejahtera sebagai berikut:

Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera I

- 2) Pada umumnya anggota keluarga makan dua kali sehari atau lebih
- 3) Anggota keluarga memiliki pakaian yang berbeda untuk dirumah, bekerja/sekolah dan berpergian
- 4) Rumah yang ditempati keluarga mempunyai atap, lantai dan dinding yang baik
- 5) Bila ada anggota keluarga sakit dibawa ke sarana kesehatan
- 6) Bila pasangan usia subur ingin ber- KB pergi kesarana pelayanan kontrasepsi
- 7) Semua anak umur 7-15 tahun dalam keluarga bersekolah

Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera II

- 2) Pada umumnya anggota keluarga melaksanakan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing.
- 3) Paling kurang sekali seminggu anggota keluarga makan daging/ikan/telur
- 4) Seluruh anggota keluarga memperoleh paling kurang satu pasang pakaian baru dalam setahun
- 5) Luas lantai rumah paling kurang 8 m² untuk setiap penghuni rumah
- 6) Tiga bulan terakhir keluarga dalam keadaan sehat sehingga dapat melaksanakan tugas/fungsi masing-masing
- 7) Ada seorang atau lebih anggota keluarga yang bekerja untuk memperoleh penghasilan
- 8) Seluruh anggota keluarga umur 10-60 tahun bisabaca tulisan latin
- 9) Pasangan usia subur dengan anak dua atau lebih menggunakan alat/obat kontrasepsi

Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera III

- 1) Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama
- 2) Sebagian penghasilan keluarga di tabung dalam bentuk uang maupun barang
- 3) Kebiasaan keluarga makan bersama paling kurang seminggu sekali dimanfaatkan untuk berkomunikasi

- 4) Keluarga sering ikut dalam kegiatan masyarakat dilingkungan tempat tinggal
- 5) Keluarga memperoleh informasi dari surat kabar/majalah/radio/tv

Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera III Plus

- 1) Keluarga secara teratur dengan suka rela memberikan sumbangan materiil untuk kegiatan sosial
- 2) Ada anggota keluarga yang aktif sebagai pengurus perkumpulan sosial/yayasan/institusi masyarakat

b. Konsep kemiskinan menurut BPS

Konsep kemiskinan terkait dengan kemampuan seseorang/rumahtangga untuk memenuhi kebutuhan dasar baik untuk makanan maupun non makanan. Seseorang/rumahtangga dikatakan miskin bila kehidupannya dalam kondisi serba kekurangan, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Batas kebutuhan dasar minimal dinyatakan melalui ukuran garis kemiskinan yang disetarakan dengan jumlah rupiah yang dibutuhkan

Bagaimana mengukur garis kemiskinan dan mengkategorikan penduduk miskin? Penduduk dikatakan sangat miskin apabila kemampuan untuk memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai 1900 kalori per orang perhari plus kebutuhan dasar non makanan, atau setara dengan Rp. 120000,-

per orang per bulan. Penduduk dikatakan miskin apabila kemampuan memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai antara 1900 sampai dengan 2100 kalori per orang perhari plus kebutuhan dasar non makanan, atau setara Rp 150.000,- per orang per bulan. Penduduk dikatakan mendekati miskin apabila kemampuan memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai antara 2100 sampai 2300 kalori plus kebutuhan dasar non makanan atau setara Rp 175.000 per orang per bulan.

Bila diasumsikan suatu rumah tangga memiliki jumlah anggota rumah tangga (household size) rata-rata 4 orang, maka garis kemiskinan rumah tangga adalah:

- Rumah tangga dikatakan sangat miskin apabila tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya $4 \times \text{Rp } 120.000 = \text{Rp } 480.000$ per rumah tangga per bulan
- Rumah tangga dikatakan miskin apabila kemampuan memenuhi kebutuhan dasarnya hanya mencapai $4 \times \text{Rp } 150.000 = \text{Rp } 600.000$ per rumah tangga per bulan, tetapi di atas Rp 480.000.
- Rumah tangga dikatakan mendekati miskin apabila kemampuan memenuhi kebutuhan dasarnya $4 \times \text{Rp } 175.000 = \text{Rp } 700.000$ per rumah tangga per bulan, tetapi di atas Rp 600.000.

Variabel kemiskinan yang menentukan suatu rumahtangga layak atau tidak dikategorikan miskin sekaligus menentukan skoring tingkat keparahan kemiskinannya, yaitu : luas bangunan, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas buang air besar, sumber air minum, sumber penerangan jenis bahan bakar untuk memasak, frekwensi membeli daging, ayam, dan susu seminggu, frekwensi makan sehari, jumlah stel pakaian baru yang dibeli setahun, akses ke puskesmas/poliklinik, lapangan pekerjaan, pendidikan tertinggi kepala rumahtangga, serta kepemilikan beberapa aset. Di samping itu, terdapat 4 variabel program intervensi , yaitu : keberadaan balita, anak usia sekolah, kesertaan KB, dan penerima kredit usaha mikro kecil menengah (UMKM).

Terdapat banyak pilihan variabel kemiskinan yang dapat dikaitkan dengan pendekatan normatif kebutuhan kalori dan kebutuhan dasar non makanan sebagai dasar penetapan garis kemiskinan. Namun setelah melalui kajian yang mendalam berdasarkan uji statistik hasil survei BPS beberapa tahun, menunjukan bahwa ke 14 variabel ini yang memenuhi hubungan sangat erat atau paling representatif untuk menjelaskan garis kemiskinan.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Perspektif Pendekatan Penelitian

Penelitian implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi KKB merupakan penelitian kualitatif. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang dipergunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alami (natural), dan peneliti menjadi instrumen kunci (Sugiyono, 1997:4) dan hasil penelitiannya lebih menekankan pada makna dari yang diteliti, daripada mengeneralisasi obyek penelitian.

Metode penelitian kualitatif lebih mudah menyesuaikan dengan kondisi lapangan, lebih peka terhadap perubahan pola/nilai dan bahkan data yang ada di lapangan (Moleong, 1999: 5). Kemudian untuk mempertajam gambaran terhadap fenomena yang diteliti, maka interpretasi langsung dari fenomena/kejadian memperoleh prioritas yang tinggi dalam penelitian kualitatif daripada interpretasi terhadap pengukuran data. Teori dalam penelitian kualitatif tidak semata-mata dimaksudkan untuk dibuktikan (*Verification*), namun dapat saja untuk dikembangkan berdasarkan data yang dikumpulkan (*Falsification*). Pandangan dalam penelitian kualitatif realitas itu bersifat ganda, hasil konstruksi dalam pengertian dan holistik (dalam Sanapiah, 1990, hal 18).

B. Fokus Penelitian dan Lokus Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini akan mencoba :

1. Mendeskripsikan secara taksonomi tahapan-tahapan yang dilakukan oleh penanggungjawab program dalam pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin
2. Menganalisis faktor-faktor apa yang menyebabkan kurang berhasilnya implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin
3. Mengetahui proses pelaksanaan atau tahapan-tahapan yang dilakukan dalam pencairan/pembayaran Bantuan Langsung Tunai.

Faktor-faktor yang disampaikan oleh para ahli dalam teori sebagai acuan, sehingga tidak menutup kemungkinan ada faktor lain yang menyebabkan implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin kurang berhasil/tepat sasaran.

Lokus penelitian adalah di Kecamatan Suruh Kabupaten Semarang, dengan pertimbangan bahwa peneliti bekerja di wilayah tersebut dan diharapkan akan mendapatkan akses dalam melakukan penelitian tanpa mengabaikan ketentuan dalam penelitian.

C. Pemilihan informan

Situasi sosial atau lokasi penelitian harus benar-benar merupakan tempat dimana permasalahan atau fenomena sosial yang akan diteliti betul-betul terjadi.

Dalam menetapkan situasi sosial atau lokasi penelitian perlu mempertimbangkan beberapa kriteria sebagai berikut : (1) Situasi sosial yang relatif banyak merangkum informasi tentang cakupan dalam topik penelitian, (2) Situasi sosial yang cukup sederhana untuk diamati, (3) Situasi sosial yang relatif gampang dimasuki, (4) Situasi sosial yang tergolong diperkenankan untuk diamati, (5) Situasi sosial yang tergolong tak menimbulkan gangguan situasi apabila diobservasi, (6) Situasi sosial yang berlangsung relatif sering, dan (7) Situasi sosial yang memudahkan peneliti sekiranya hendak berpartisipasi (Faisal, 1990 : 59 – 60).

Informan peneliti adalah orang yang benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian, baik pengetahuan ataupun keterlibatan mereka dengan permasalahan. Jumlah informan yang dibutuhkan dalam penelitian kualitatif tidak dapat ditetapkan, proses penelitian berlangsung dari satu informan ke informan yang lain. Bermula dari seorang kepala wilayah yaitu camat kecamatan Suruh, pejabat BPS, pejabat PT. Pos wilayah kecamatan Suruh dan Koordinator Statistik Kecamatan (KSK). Berdasarkan petunjuk dari informan awal tersebut penulis mengembangkan penelitian ke informan lain, begitu seterusnya sampai penelitian dianggap cukup mendapatkan informasi yang dibutuhkan. Proses semacam ini dianalogikan sebagai proses menggelembungnya bola salju (*snow ball*). Informan yang akan dijadikan sebagai nara sumber dalam penelitian adalah Penanggungjawab kebijakan yaitu BPS kabupaten Semarang, Pejabat Pemerintah Daerah di Kecamatan, Tokoh Masyarakat, PT.

Pos Indonesia (Persero), dan Koordinator Statistik Kecamatan (KSK). Dari informan awal tersebut penelitian akan berkembang ke informan lain berdasarkan informasi yang diberikan misal Ketua Rukun Tetangga (RT), Petugas pendata (PCL), Rumahtangga atau keluarga yang didata, yaitu semua pihak yang terkait dengan implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi Kartu Kompensasi BBM.

D. Fenomena Pengamatan

Fenomena yang akan diamati terkait dengan Implementasi kebijakan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi Kartu Kompensasi BBM dapat dirinci sebagai berikut :

1. Hasil pendataan rumahtangga miskin kurang akurat, sehingga menimbulkan dampak baik secara material maupun moral.
2. Ketersediaan dan perpaduan sumber-sumber meliputi sumber daya manusia, dana, waktu dan teknologi.
3. Ketrampilan dan komitmen yang kurang dari pelaksana program/petugas.
4. Konsep dan definisi serta sasaran kebijakan yang kurang jelas.
5. Sosialisasi program kebijakan yang dilakukan oleh pelaksana program kurang mendapat respon atau kurang intensif.
6. Koordinasi dan komunikasi antara pelaksana program dengan pihak luar kurang optimal.

7. Kondisi sosial, ekonomi dan situasi politik dari masyarakat mempengaruhi pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin
8. Adanya intervensi dan tekanan dari sebagian masyarakat terhadap pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin
9. Kurangnya dukungan sebagian masyarakat/publik terhadap pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin

Permasalahan-permasalahan tersebut di atas baru sebagai wacana, sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakberhasilan pelaksanaan kebijakan pendataan rumahtangga miskin dan distribusi Kartu Kompensasi BBM selengkapnya akan berusaha didapatkan/digali pada saat penulis melakukan penelitian.

E. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian yang digunakan adalah peneliti sendiri sebagai instrumen utama dilengkapi dengan dokumentasi, wawancara dan pengamatan langsung.

1. Dokumentasi adalah setiap bahan yang tertulis atau film baik yang dipersiapkan untuk penelitian, pengujian suatu peristiwa (Moleong, 1999: 161), maupun yang tidak dipersiapkan untuk penelitian. Dokumen sebagai sumber data dapat dimanfaatkan untuk menganalisa, menafsirkan bahkan untuk meramalkan. Dokumen yang akan dimanfaatkan dalam penelitian ini bisa berasal dari sumber mana saja, sepanjang berhubungan dengan

kebijakan, misalnya: dokumen statistik, dokumen berupa arsip dan laporan pada lembaga pemerintah yang terkait.

2. Wawancara mendalam (indepth), teknik wawancara mendalam akan dipergunakan terutama untuk mengkonstruksikan kegiatan dan kejadian di sekitar kebijakan ini, serta untuk memverifikasi dan memperluas data/informasi yang sudah diperoleh sebelumnya. Teknik wawancara yang digunakan adalah dengan menggunakan *interview guide* (Potton, 1980: 197), dimana petunjuk wawancara hanya berisi petunjuk secara garis besar tentang proses dan isinya, agar terjaga pokok-pokok dan yang direncanakan dapat tercapai (Moleong, 1999: 136). Adapun yang menjadi informan/sasaran wawancara antara lain : Pejabat BPS kabupaten Semarang, Koordinator Statistik Kecamatan (KSK), Pembantu Koordinator Statistik Kecamatan (PKSK), Petugas pendata (PCL), Pejabat Pemerintah Daerah di Kabupaten/Kecamatan , Tokoh Masyarakat, Pejabat PT. Pos Indonesia (Persero).
3. Sarana elektronik yang dapat membantu peneliti untuk mengingat kembali hasil penelitian misal tape recorder.

i. Pengumpulan Data

Data dikumpulkan terutama oleh peneliti sendiri secara pribadi dengan turun ke lapangan, serta berusaha sendiri mengumpulkan informasi melalui observasi atau wawancara mendalam. Wawancara mendalam yang dilakukan bersifat

terbuka dan tidak berstruktur, dan tidak menggunakan test standar atau instrumen lain yang telah diuji validitasnya. Peneliti mengobservasi apa adanya dan mengajukan pertanyaan dalam wawancara menurut perkembangan wawancara secara wajar berdasarkan ucapan dan buah pikiran yang dicetuskan oleh orang yang diwawancarai. Setiap kali peneliti mewawancarai seorang informan dan informan tersebut mengatakan bahwa ada informan lain yang perlu diwawancarai karena lebih mengetahui permasalahan, maka penulis harus melakukan berkenaan dengan apa yang dikatakan oleh informan awal tersebut, sehingga semakin lama semakin banyak informasi yang diperoleh.

Pengamatan langsung, teknik pengamatan langsung dilakukan terkait dengan fenomena-fenomena yang ditemukan di lapangan selama masih terkait dengan kebijakan pendataan rumah tangga miskin dan distribusi Kartu Kompensasi BBM. Dalam tiap pengamatan selalu ada dua hal yaitu informasi (misal apa yang terjadi) dan konteks (hal-hal yang berkaitan di sekitarnya). Dalam pengamatan langsung peneliti tidak hanya mencatat suatu kejadian atau peristiwa, akan tetapi juga segala sesuatu atau sebanyak mungkin hal-hal yang diduga ada kaitannya dengan topik penelitian. Makin banyak informasi yang didapat semakin baik, oleh sebab itu belum dapat diketahui aspek-aspek apa yang sesungguhnya berkaitan dengan suatu peristiwa .

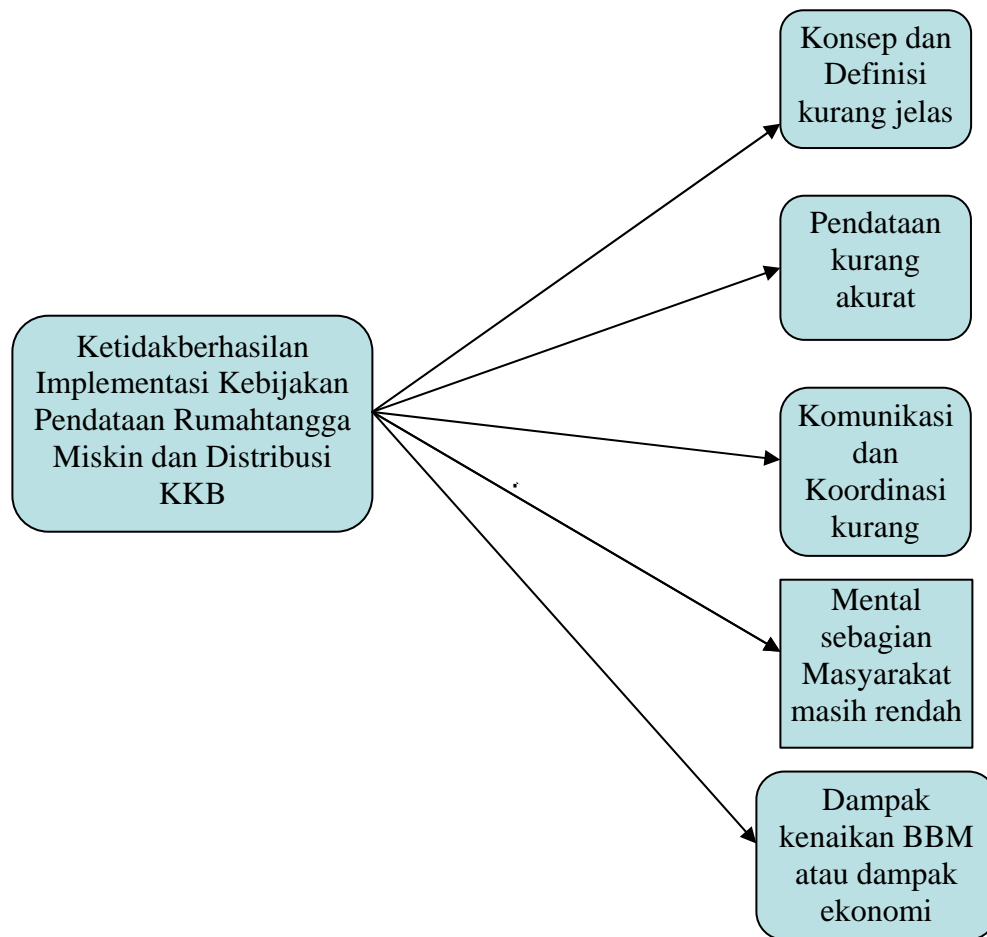
Data atau informasi berupa uraian dan memberi makna atau interpretasi sehingga informasi tersebut memiliki signifikan ilmiah atau teori yang ditulis dalam kalimat sehari-hari tanpa ada interpretasi dan evaluasi dari peneliti/penulis.

Penelitian dilakukan secara taksonomi dengan melacak secara mendalam pelaksanaan pendataan dan indikator-indikator dalam dimensi yang mempengaruhi ketidakberhasilan implementasi kebijakan pendataan rumah tangga miskin di Kecamatan Suruh Kabupaten Semarang.

G. Analisis Data

Analisis data yang akan digunakan penulis adalah analisis taksonomis, analisa taksonomis merupakan bentuk analisis yang rinci dan mendalam dalam membahas suatu tema atau pokok permasalahan. Pada analisis ini fokus penelitian maupun pembahasan kendati diarahkan pada bidang atau aspek tertentu, namun pendiskripsian fenomena yang menjadi tema sentral dari permasalahan penelitian diungkap secara lebih rinci. Dengan demikian domain atau bidang yang akan ditonjolkan perlu dilacak secara lebih mendalam dan terinci struktur internalnya.

Analisis taksonomi dapat disajikan dalam bentuk diagram kotak (*box diagram*), garis-garis dan simpul-simpul (*lines and nodes*), atau dalam bentuk *outline* (dalam Sanapiah, 1990,101).



Gambar 3.1.

Faktor-faktor penyebab ketidakberhasilan
pendataan rumahtangga miskin dan distribusi KKB

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

E. Diskripsi Wilayah Penelitian

1. Kondisi Sosial dan ekonomi

a. Keadaan Geografis dan Demografi

Kecamatan Suruh terletak di sebelah timur kecamatan Tenganan, di sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan Susukan, sedangkan sebelah utara berbatasan dengan kecamatan Pabelan dan kecamatan Bringin, batas sebelah timur adalah kecamatan Bancak, dan kabupaten Boyolali.

Kecamatan Suruh terdiri dari 17 desa dengan status pemerintahan desa, masing-masing desa di kepalai oleh seorang kepala desa yang di pilih melalui pemilihan kepala desa. Kecamatan Suruh terbagi dalam 101 RW dan 490 RT. Dilihat dari keadaan topografinya wilayah kecamatan Suruh merupakan perpaduan antara daratan dan lereng atau punggung bukit. Semua desa di kecamatan Suruh terletak di luar kawasan hutan, kecuali desa Dadapayam yang terletak di tepi hutan.

Ibukota kecamatan Suruh adalah desa Suruh, desa-desa lain yang jaraknya relatif dekat dengan ibukota kecamatan adalah Desa Plumbon, Jatirejo, Purworejo dan Ketanggi masing-masing mempunyai jarak 1,0 km, 1,5 km, 2,0 km dan 2,0 km. Sedangkan desa yang paling jauh dari ibukota kecamatan adalah desa Kebowan, Sukorejo, Krandon Lor dan Dadapayam,

yaitu dengan jarak 8,3 km, 8,0 km, 8,0 km dan 12,0 km.. Sedangkan bila dilihat dari jarak desa ke ibukota kabupaten, desa yang paling dekat adalah desa Gunung Tumpeng dan Plumbon yang keduanya berjarak 30,0 km. Dan yang paling jauh dari ibukota kabupaten adalah desa Cukilan yang mempunyai jarak 68,0 km. Informasi selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1.
Jumlah RW, RT dan jarak Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Jumlah SLS		Jarak ke	
	RW	RT	Kec.	Kab.
			(Km)	(Km)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
001 KEBOWAN	5	25	8,3	35,5
002 BEJI LOR	4	18	4,0	36,0
003 JATIREJO	3	23	1,5	35,3
004 DERSANSARI	4	16	6,5	36,5
005 PURWOREJO	2	11	2,0	42,0
006 KETANGGI	4	13	2,0	44,0
007 MEDAYU	5	20	4,0	35,0
008 BONOMERTO	6	21	7,0	45,0
009 SUKOREJO	6	20	8,0	52,0
010 KEDUNGRINGIN	8	51	7,0	54,0
011 GN. TUMPENG	5	18	5,0	30,0
012 REKSOSARI	6	39	2,0	38,0
013 SURUH	11	58	1,0	36,0
014 PLUMBON	10	44	1,0	30,0
015 KRANDON LOR	8	28	8,0	40,0
016 CUKILAN	7	41	7,0	68,0
017 DADAPAYAM	7	44	12,0	49,0
JUMLAH 2006	101	490		
JUMLAH 2005	101	490		

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Luas desa dan penggunaan lahan di kecamatan Suruh dapat dilihat pada Tabel 4.2., sebagian besar wilayah kecamatan Suruh merupakan lahan sawah, yaitu mencapai 47,73 persen, sedangkan lahan pertanian sekitar 17,93 persen, ladang diusahakan sekitar 4,12 persen, ladang tidak diusahakan hanya sekitar 0,62 persen dan lahan yang digunakan untuk permukiman, pertokoan, perkantoran, dan lainnya sekitar 29,61 persen.

Tabel 4.2.
Penggunaan lahan menurut desa/kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Luas Desa/ Kel. (Ha)	Luas Lhn Sawah (Ha)	Luas Lahan Bukan Sawah (Ha)			
			Lahan Pertanian	Ladang Diushkn	Ladang Tdk Dishk	Permukiman Pertokoan, dsb
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
001 KEBOWAN	388,60	127,80	107,10	4,70	-	149,00
002 BEJI LOR	212,00	105,00	4,00	3,00	-	100,00
003 JATIREJO	164,00	98,80	2,00	5,20	-	58,00
004 DERSANSARI	148,80	82,00	5,80	7,50	-	53,50
005 PURWOREJO	169,50	103,20	9,70	4,00	-	52,60
006 KETANGGI	155,00	92,10	9,50	5,00	-	48,40
007 MEDAYU	312,40	200,00	40,00	35,50	30,40	6,50
008 BONOMERTO	271,90	170,70	9,20	10,80	-	81,20
009 SUKOREJO	370,00	133,00	157,00	15,00	-	65,00
010 KEDUNGRINGIN	457,30	260,00	34,00	-	-	163,30
011 GN. TUMPENG	337,00	223,00	62,50	-	9,00	42,50
012 REKSOSARI	505,90	284,00	12,40	2,70	-	206,80
013 SURUH	400,00	218,60	7,70	1,20	-	172,50
014 PLUMBON	434,60	177,40	40,10	11,60	-	205,50
015 KRANDON LOR	582,00	266,00	71,50	11,50	-	233,00
016 CUKILAN	621,00	164,60	238,80	130,00	-	87,60
017 DADAPAYAM	846,60	337,20	331,80	14,80	-	162,80
JUMLAH 2006	6.376,60	3043,40	1.143,10	262,50	39,40	1.888,20
JUMLAH 2005	6,403,50	3035,60	1.205,80	244,10	-	1.918,00

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Jumlah penduduk di kecamatan Suruh pada akhir tahun 2005 sebanyak 63.880 jiwa dan terdiri dari 16.776 keluarga. Penduduk laki-laki sebanyak 31.892 orang dan penduduk perempuan sebanyak 31.988 orang. Sumber penghasilan utama penduduk kecamatan Suruh pada umumnya adalah di sektor pertanian . Sedangkan komoditi atau produk unggulan dari kecamatan Suruh adalah padi dan palawija. Informasi selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.3.

Tabel 4.3.
Keadaan Kependudukan Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Jml Penduduk		Jumlah Keluarga	Persentase Keluarga Pertanian	Sumber Penghasilan Utama	Komoditi/ Produk Unggulan
	L	P				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
001 KEBOWAN	1.513	1.512	826	83	Pertanian	Padi
002 BEJI LOR	943	948	549	80	Pertanian	Padi
003 JATIREJO	1.248	1.322	689	82	Pertanian	Padi
004 DERSANSARI	1.126	1.178	621	80	Pertanian	Padi
005 PURWOREJO	819	786	499	85	Pertanian	Padi
006 KETANGGI	939	939	507	85	Pertanian	Padi Sawah
007 MEDAYU	1.159	1.718	668	75	Pertanian	Padi
008 BONOMERTO	1.383	1.409	749	80	Pertanian	Padi
009 SUKOREJO	1.697	1.680	892	80	Pertanian	Padi
010 KEDUNGRINGIN	3.325	3.255	1.372	70	Pertanian	Padi
011 GN. TUMPENG	1.590	1.510	698	75	Pertanian	Padi
012 REKSOSARI	2.595	2.529	1.298	70	Pertanian	Padi Sawah
013 SURUH	3.538	3.468	1.818	76	Pertanian	Padi
014 PLUMBON	2.930	2.840	1.601	85	Pertanian	Padi
015 KRANDON LOR	2.236	2.275	1.297	90	Pertanian	Padi
016 CUKILAN	2.542	2.550	1.279	85	Pertanian	Padi/Palawija
017 DADAPAYAM	2.309	2.569	1.413	75	Pertanian	Padi
JUMLAH 2006	31.892	31.988	16.776	79		
JUMLAH 2005	31.899	31.979	16.709	77		

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Pada Tabel 4.4. dapat dilihat banyaknya fasilitas pendidikan menurut desa di Kecamatan Suruh, yaitu terdapat 40 taman kanak-kanak yang tersebar pada tujuhbelas desa, terdapat 47 SD negeri maupun swasta yang tersebar di seluruh desa serta 15 SD swasta yang tersebar di 8 desa, terdapat 8 SLTP negeri maupun swasta yang berada di desa Medayu, Reksosari, Suruh, Cukilan dan Dadapayam. Di desa Jatirejo terdapat SLTA negeri dan di desa Reksosari serta Suruh terdapat SLTA swasta.

Tabel 4.4.
Jumlah sarana pendidikan menurut desa/kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	TK	SD		SLTP		SLTA	
		Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
001 KEBOWAN	1	2	-	-	-	-	-
002 BEJI LOR	1	2	-	-	-	-	-
003 JATIREJO	1	2	-	-	-	1	-
004 DERSANSARI	1	2	-	-	-	-	-
005 PURWOREJO	2	1	-	-	-	-	-
006 KETANGGI	1	1	2	-	-	-	-
007 MEDAYU	2	1	1	1	1	-	-
008 BONOMERTO	2	2	3	-	-	-	-
009 SUKOREJO	3	1	2	-	-	-	-
010 KEDUNGRINGIN	3	4	1	-	-	-	-
011 GN. TUMPENG	2	7	-	-	-	-	-
012 REKSOSARI	6	6	2	-	2	-	1
013 SURUH	6	4	-	1	1	-	1
014 PLUMBON	3	3	2	-	-	-	-
015 KRANDON LOR	3	3	2	-	-	-	-
016 CUKILAN	2	3	-	1	-	-	-
017 DADAPAYAM	1	3	-	-	1	-	-
JUMLAH 2006	40	47	15	3	5	1	2
JUMLAH 2005	37	68	12	4	4	2	2

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Fasilitas kesehatan yang telah tersedia di kecamatan Suruh dapat dilihat pada Tabel 4.5. antara lain di desa Sukorejo dan Dadapayam terdapat rumah bersalin masing-masing 2 unit dan 1 unit, 9 unit poliklinik, 2 unit puskesmas di desa Dadapayam dan Suruh, 4 unit puskesmas pembantu yang terdapat di desa Dersansari, Kedungringin, Gunung Tumpeng dan Reksosari. Di desa Reksosari, Suruh, Plumbon dan Dadapayam terdapat tempat praktik dokter. Sedangkan tempat praktek bidan sebanyak 19 unit tersebar di semua desa.

Tabel 4.5.
Banyaknya Fasilitas Kesehatan Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Rumah Bersalin	Poliklinik	Puskesmas	Pustu	Praktek Dokter	Praktek Bidan	Polindes
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
001 KEBOWAN	-	1	-	-	-	1	-
002 BEJI LOR	-	-	-	-	-	-	1
003 JATIREJO	-	-	-	-	-	1	-
004 DERSANSARI	-	-	-	1	-	1	-
005 PURWOREJO	-	1	-	-	-	1	-
006 KETANGGI	-	-	-	-	-	1	1
007 MEDAYU	-	-	-	-	-	1	-
008 BONOMERTO	-	1	-	-	-	1	-
009 SUKOREJO	2	1	-	-	-	1	1
010 KEDUNGRINGIN	-	1	-	1	-	1	-
011 GN. TUMPENG	-	-	-	1	-	2	-
012 REKSOSARI	-	-	-	1	1	1	-
013 SURUH	-	1	1	-	2	3	-
014 PLUMBON	-	-	-	-	2	1	1
015 KRANDON LOR	-	1	-	-	-	1	-
016 CUKILAN	-	1	-	-	-	1	-
017 DADAPAYAM	1	1	1	-	1	1	-
JUMLAH 2006	3	9	2	4	6	19	4
JUMLAH 2005	3	9	2	4	5	18	4

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Agama yang dipeluk masyarakat kecamatan Suruh beragam. Namun demikian mayoritas mereka memeluk agama Islam. Sedangkan fasilitas tempat ibadah yang tersedia antara lain masjid sebanyak 140 unit, surau atau langgar sebanyak 301 unit yang tersebar di semua desa, gereja sebanyak 5 unit dan vihara atau klenteng sebanyak 1 unit. Secara rinci informasi mengenai agama yang dipeluk oleh penduduk masing-masing desa beserta fasilitas tempat ibadah yang tersedia dapat dilihat pada Tabel 4.6.

Tabel 4.6.
Banyaknya Tempat Ibadah dan Agama yang Dipeluk Menurut
Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Masjid	Surau/ Langgar	Gereja	Vihara/ Klenteng	Agama yg dipeluk
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
001 KEBOWAN	7	7	1	-	Islam, Kristen, Katholik
002 BEJI LOR	4	5	-	-	Islam, Kristen
003 JATIREJO	3	19	-	-	Islam
004 DERSANSARI	4	6	-	-	Islam, Kristen, Katholik
005 PURWOREJO	4	8	1	-	Islam, Kristen, Katholik
006 KETANGGI	4	9	-	-	Islam, Kristen, Katholik
007 MEDAYU	7	14	-	-	Islam, Kristen
008 BONOMERTO	11	19	-	-	Islam, Kristen, Katholik
009 SUKOREJO	8	25	-	-	Islam, Kristen, Katholik
010 KEDUNGRINGIN	10	34	-	-	Islam, Kristen, Katholik
011 GN. TUMPENG	7	8	-	-	Islam, Katholik
012 REKSOSARI	11	31	-	-	Islam, Kristen, Katholik
013 SURUH	10	36	-	-	Islam, Katholik
014 PLUMBON	10	13	2	1	Islam, Kristen, Katholik
015 KRANDON LOR	14	24	-	-	Islam
016 CUKILAN	14	15	1	-	Islam, Kristen, Katholik
017 DADAPAYAM	12	28	-	-	Islam, Kristen, Budha
JUMLAH 2006	140	301	5	1	
JUMLAH 2005	140	301	6	1	

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

b. Keadaan Perekonomian

Gambaran mengenai banyaknya sarana angkutan dan komunikasi di kecamatan Suruh dapat dijelaskan bahwa terdapat 2 terminal bis yang berada di desa Suruh dan desa Dadapayam. Jumlah keluarga yang berlangganan telepon kabel sebanyak 322 yang tersebar di desa Jatirejo, Reksosari, Suruh dan Plumbon, sedangkan desa-desa lain belum dijangkau jaringan telepon kabel. Sarana telekomunikasi wartel atau kiospon sudah terdapat di Desa Jatirejo, Medayu, Bonomerto, Reksosari, Plumbon, Krandon Lor dan Dadapayam.

Tabel 4.7.
Banyaknya sarana Angkutan dan Komunikasi
Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Jumlah Terminal	Jumlah pelanggan Telepon Kabel	Jumlah Wartel/ Kiospon
(1)	(2)	(3)	(4)
001 KEBOWAN	-	-	-
002 BEJI LOR	-	-	-
003 JATIREJO	-	54	2
004 DERSANSARI	-	-	-
005 PURWOREJO	-	-	-
006 KETANGGI	-	-	-
007 MEDAYU	-	-	2
008 BONOMERTO	-	-	10
009 SUKOREJO	-	-	-
010 KEDUNGRINGIN	-	-	-
011 GN. TUMPENG	-	-	-
012 REKSOSARI	-	78	5
013 SURUH	1	170	-
014 PLUMBON	-	20	7
015 KRANDON LOR	-	-	10
016 CUKILAN	-	-	-
017 DADAPAYAM	1	-	2
JUMLAH 2006	2	322	38
JUMLAH 2005	2	61	53

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Sedangkan yang terkait dengan fasilitas lembaga keuangan di kecamatan Suruh terdapat 2 unit bank umum di desa Suruh, 4 unit BPR atau bank pasar di desa Reksosari, Suruh dan Plumbon. Selain itu di Kecamatan Suruh terdapat 1 unit Koperasi Unit Desa (KUD) yang berada di desa Suruh dan 24 unit koperasi non KUD di beberapa desa dan 1 unit kantor pegadaian di desa Suruh.

Tabel 4.8
Banyaknya Lembaga Keuangan
Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Jumlah Bank Umum	Jumlah BPR/ Bank Pasar	Jumlah KUD	Jumlah Koperasi Non KUD	Kantor Pegadaian
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
001 KEBOWAN	-	-	-	-	-
002 BEJI LOR	-	-	-	-	-
003 JATIREJO	-	-	-	6	-
004 DERSANSARI	-	-	-	-	-
005 PURWOREJO	-	-	-	2	-
006 KETANGGI	-	-	-	-	-
007 MEDAYU	-	-	-	-	-
008 BONOMERTO	-	-	-	2	-
009 SUKOREJO	-	-	-	-	-
010 KEDUNGRINGIN	-	-	-	-	-
011 GN. TUMPENG	-	-	-	2	-
012 REKSOSARI	-	1	-	2	-
013 SURUH	2	2	1	-	1
014 PLUMBON	-	1	-	1	-
015 KRANDON LOR	-	-	-	3	-
016 CUKILAN	-	-	-	5	-
017 DADAPAYAM	-	-	-	1	-
JUMLAH 2006	2	4	1	24	1
JUMLAH 2005	1	6	1	21	1

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Informasi lain yang terkait dengan kegiatan perekonomian bahwa di kecamatan Suruh tidak terdapat industri besar/sedang karena merupakan daerah pertanian, industri kecil/rumahtangga terdapat 2.736 usaha yang menyebar di beberapa desa. Supermarket/Pasar Swalayan hanya ada 1 (satu) di desa Suruh, Restoran atau rumah makan terdapat 2 unit di desa Reksosari dan Plumbon. Sedang toko atau warung kelontong sebanyak 348 tersebar di semua desa, kecuali Dersansari.

Tabel 4.9.
Banyaknya Unit Kegiatan Ekonomi
Menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Suruh
Tahun 2006

Desa/Kelurahan	Jumlah Industri Kecil/Rumahtangga	Super Market/Pasar Swalayan	Jumlah Restoran Rumah makan	Toko/Warung Kelontong
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
001 KEBOWAN	-	-	-	6
002 BEJI LOR	220	-	-	5
003 JATIREJO	6	-	-	10
004 DERSANSARI	-	-	-	-
005 PURWOREJO	208	-	-	8
006 KETANGGI	257	-	-	12
007 MEDAYU	40	-	-	12
008 BONOMERTO	227	-	-	11
009 SUKOREJO	-	-	-	7
010 KEDUNGRINGIN	6	-	-	48
011 GN. TUMPENG	64	-	-	12
012 REKSOSARI	-	-	1	12
013 SURUH	45	1	-	95
014 PLUMBON	5	-	1	8
015 KRANDON LOR	460	-	-	15
016 CUKILAN	746	-	-	61
017 DADAPAYAM	452	-	-	26
JUMLAH 2006	2.736	1	2	348
JUMLAH 2005	3.179	-	1	293

Sumber : Profil Desa BPS Kabupaten Semarang.

Kondisi ekonomi masyarakat kecamatan Suruh di bawah rata-rata apalagi di saat yang bersamaan ada kenaikan bahan bakar minyak, sebagaimana pernyataan informan beberapa PCL sebagai berikut :

”Kondisi masyarakat Dersansari secara umum di bawah standart, pada umumnya petani penggarap tidak punya hasil yang cukup atau rutin. Saat ada pendataan mereka bertanya-tanya mau diapakan kok ada pendataan seperti ini. Kalau kondisi ke arah politik stabil” (Suhudi Mustofa, 4.3.) (1).

Kondisi sangat minim, karena tergolongnya masyarakat pra sejahtera masih banyak. Mata pencaharian banyak yang petani dan juga menjadi buruh, dan petaninya bukan pemilik lahan tapi buruh tani. Keadaan politik di desa Reksosari sedang-sedang saja/stabil, tidak pernah yang namanya politik dikait-kaitkan dengan pelaksanaan pemerintah atau kebijakan pemerintah (Hindun, 4.4.) (2).

Pernyataan lain yang terkait dengan kondisi sosial, ekonomi disampaikan oleh informan mantan Camat Suruh sebagai berikut :

Kondisi sosial ekonomi masyarakat kurang, kebetulan pada saat itu musim panas panjang dan ada kenaikan bahan bakar minyak. Mereka mau bercocok tanam kesulitan tidak ada air akhirnya pada umumnya walau warga punya sawah tapi nggak bisa nggarap/mengerjakan sendiri karena modal untuk membeli pupuk dan bibit kesulitan. Akhirnya sawah disewakan dia sendiri kerja pada orang lain (Drs. Satrio Wibowo, 5.1.) (3).

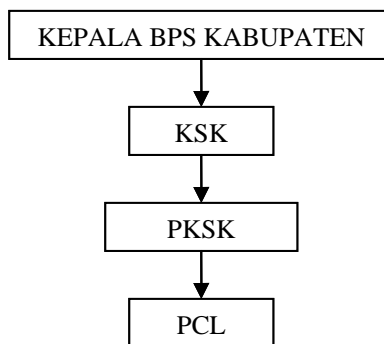
Berdasarkan pernyataan beberapa informan, secara umum kondisi sosial ekonomi masyarakat kecamatan Suruh dibawah rata-rata dengan mayoritas mata pencaharian penduduk sebagai petani penggarap.

2. Tugas-tugas rinci masing-masing petugas

Organisasi lapangan pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin mencakup kegiatan pendataan tahap pertama dan pendataan susulan, karena dua kegiatan tersebut saling terkait dan tidak dapat dipisahkan.

a. Struktur organisasi lapangan

Struktur organisasi lapangan yang ada saat pelaksanaan pendataan dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 4.1.
Gambar Struktur Organisasi Lapangan
Pelaksanaan Pendataan Rumahtangga Miskin
(Sumber : Penulis)

Struktur organisasi lapangan pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin dibuat dengan tujuan untuk memudahkan pelaksanaan monitoring kegiatan. Di kecamatan Suruh terdapat seorang koordinator statistik kecamatan (KSK) dengan nama Hadi Wiyoto Nip : 340012366 yang diangkat dengan SK Kepala BPS Propinsi Jawa Tengah no. 282/33/KPG tertanggal 25 September tahun 2006, yang didahului dengan surat mutasi

dari Kepala BPS kabupaten Semarang dengan nomor 33221.112 tanggal 1 Oktober 2004 (sebagaimana terlampir). KSK merupakan koordinator pelaksanaan pendataan rumah tangga miskin di wilayahnya yang secara umum bertanggungjawab atas penyelesaian pendataan. KSK mempunyai tanggungjawab/tugas sebagai berikut :

- 1) Rekrutman petugas lapangan di wilayahnya seperti PKSK dan PCL.
- 2) Pelaksanaan pelatihan petugas lapangan di wilayahnya.
- 3) Penerimaan dokumen dari BPS kabupaten.
- 4) Pendistribusian semua dokumen ke PCL, yang dilakukan di tempat pelatihan segera setelah pelatihan selesai.
- 5) Menentukan wilayah tugas setiap PCL.
- 6) Membuat jadwal rencana pertemuan dengan PKSK dan atau PCL.
- 7) Kelancaran pelaksanaan pendataan seperti melengkapi kekurangan dokumen.
- 8) Koordinasi dan evaluasi kemajuan pendataan.
- 9) Pengiriman dokumen hasil pencacahan ke BPS kabupaten.
- 10) Pelaksanaan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan kelancaran pelaksanaan lapangan.

Pembantu koordinator statistik kecamatan (PKSK) adalah petugas yang sehari-hari membantu tugas-tugas KSK dalam penyelenggaraan pendataan di wilayahnya yang secara intensif dimulai pada saat pelatihan

petugas PCL, secara spesifik PKSK mempunyai tanggungjawab/tugas sebagai berikut :

- 1) Membantu KSK dalam penyelenggaraan pelatihan petugas lapangan (PCL) di wilayahnya.
- 2) Membantu KSK dalam pendistribusian semua dokumen ke PCL.
- 3) Membuat jadwal rencana pertemuan dengan PCL dan mendistribusikan dengan mereka tentang lokasi dan waktu pertemuan.
- 4) Membantu KSK dalam mengevaluasi kemajuan pencacahan.
- 5) Mengambil dokumen hasil pencacahan dari PCL dan mengirimkan ke kantor BPS kabupaten.

Sedangkan petugas pencacah lapangan (PCL) adalah petugas yang bertanggungjawab dalam penyelesaian pendataan di setiap satuan lingkungan setempat (SLS) yang di kecamatan Suruh terdiri atas dusun/RW/RT yang menjadi tanggungjawabnya. Secara spesifik tugas PCL sebagai berikut :

- 1) Mengikuti pelatihan petugas.
- 2) Mengunjungi kantor desa/kelurahan untuk memperoleh informasi mengenai tingkatan SLS dan jumlahnya.
- 3) Mempelajari wilayah SLS yang menjadi wilayah tugasnya.

- 4) Mendatangi ketua rukun tetangga dan mencatat nama-nama kepala rumahtangga/keluarga miskin dan memerlukan bantuan menurut pendapat atau persepsi ketua RT.
- 5) Mendatangi setiap rumahtangga/keluarga yang tercatat, serta menanyakan dan mencatat beberapa keterangan.
- 6) Segera menyerahkan hasil pendataan kepada KSK/PKSK.
- 7) Melaporkan kemajuan pendataan kepada KSK/PKSK.
- 8) Melakukan pendataan ulang apabila KSK/PKSK menemukan kekurangan.

Struktur organisasi lapangan dan tugas-tugas rinci masing-masing petugas dipersiapkan/dibuat dengan tujuan untuk acuan dalam pelaksanaan kegiatan pendataan.

b. Tidak terdapat petugas pemeriksa lapangan (PML).

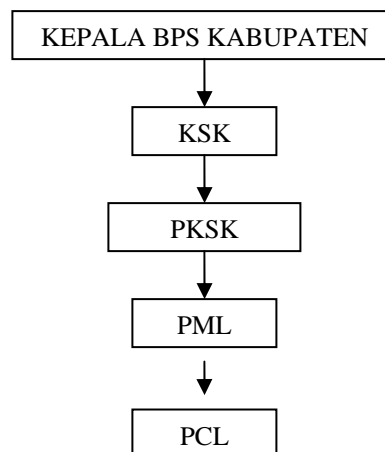
Kegiatan pendataan yang dilakukan oleh BPS biasanya ada petugas pemeriksa lapangan (PML) yang melakukan tugas pemeriksaan dokumen terhadap hasil kerja pencacah lapangan (PCL). Adanya PML diharapkan akan lebih mengurangi tingkat kesalahan isian kuesioner baik yang menyangkut konsistensi antar isian maupun ketepatan penyelesaian waktu pendataan. Hal tersebut dinyatakan oleh Pejabat BPS, sebagai berikut :

”Dalam pendataan rumahtangga miskin BPS tidak mengalokasi petugas pemeriksa lapangan, tugas pemeriksa dirangkap oleh KSK/PKSK” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (4).

Pernyataan yang lain juga disampaikan oleh KSK sebagai berikut :

Pada pendataan rumahtangga miskin tidak ada petugas pemeriksa lapangan (PML), jadi dari pendataan yang dilakukan oleh pendata lapangan (PCL) langsung diserahkan ke koordinator atau pembantu koordinator kecamatan (PKSK/KSK). BPS dalam melakukan pendataan baik sensus maupun survei biasanya ada petugas pemeriksa, sehingga hasil pendataan diharapkan lebih akurat (Hadi Wiyoto, 3.1.) (5).

Kesimpulan penulis dengan adanya petugas pemeriksa diharapkan hasil pendataan menjadi lebih akurat, struktur organisasi lapangan dalam pelaksanaan pendataan yang ideal apabila ada petugas pemeriksa dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 4.2.
Gambar Struktur Organisasi Lapangan
Pelaksanaan Pendataan Rumahtangga Miskin
(Sumber : Penulis)

3. Sumberdaya

Petugas kegiatan pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin di kecamatan Suruh terdiri dari 1 orang koordinator statistik kecamatan (KSK) yang berasal dari pegawai organik BPS dengan 2 orang pembantu koordinator statistik kecamatan (PKSK) dan 65 orang pencacah lapangan (PCL) yang direkrut dari luar pegawai organik BPS yaitu dari pegawai instansi pemerintah lain maupun perangkat desa.

Tabel 4.10.
Banyaknya Petugas Pendataan Rumahtanga Miskin Menurut Jenisnya
di Kecamatan Suruh

Jenis Petugas	Jumlah (Orang)
(1)	(2)
1. KSK	1
2. PKSK	2
3. PCL	65

Sumber :BPS Kabupaten Semarang.

Secara umum beban tugas baik KSK, PKSK dan PCL sudah cukup secara jumlah, namun ada beberapa evaluasi yang sifatnya sebagai masukan untuk instansi BPS. Pernyataan yang terkait dengan beban petugas disampaikan oleh pejabat wilayah/camat, sebagai berikut :

” Petugas desa secara umum cukup, tetapi apabila ditarik ke setiap dusun kurang, karena jarak antara dusun di desa itu relatif jauh. Sebagai saran, pegawai statistik (KSK) di kecamatan kalau satu orang kurang sebaiknya kalau bisa ditambah menjadi dua orang” (Drs. Satrio Wibowo, 5.1.) (6).

Pernyataan yang lain disampaikan oleh KSK, sebagai berikut :

”Petugas secara jumlah per desa cukup, tetapi per wilayah (dusun) beban tidak merata. Satuan yang dipakai oleh BPS adalah banyaknya rukun tetangga (RT), sedangkan ukuran di desa yang lebih tepat secara geografis adalah dusun” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (7).

Beberapa petugas pendata (PCL) juga memberikan pernyataan sebagai berikut :

Untuk pendataannya yang dilakukan petugas cukup, tapi secara keseluruhan belum cukup karena dulu katanya dari BPS ada tim yang akan mensurvei lagi untuk tahap 1 sebelum kartu di cetak, tetapi ternyata belum disurvei lagi oleh tim kartu sudah turun. Baru tahap susulan tim turun, memang sebagai kepala dusun Kauman saya minta tim harus turun supaya kalau ada komplain saya tidak kena dampak secara langsung (Suratman, 4.2.) (8).

”Petugas di desa Dersansari ada 2, yaitu saya sendiri dan pak Agus Warimin. Dengan jumlah kepala keluarga 950 menurut saya jumlah petugas idealnya empat orang, satu orang membawahi 250 kepala keluarga” (Suhudi Mustofa, 4.3.) (9).

Camat kecamatan Suruh sebagai kepala wilayah mengharapkan bahwa KSK kecamatan Suruh seharusnya sebanyak 2 orang, saat ini baru terisi satu

orang. Perhitungan kebutuhan jumlah petugas sebaiknya tidak hanya mempertimbangkan jumlah rukun tetangga (RT) saja tetapi perpaduan antara jumlah RT dan dusun.

a. Karakteristik pencacah lapangan (PCL)

Etos kerja seorang pencacah lapangan sangat mempengaruhi hasil pendataan rumahtangga miskin, karena hasil pendataan tersebut yang akan diolah di BPS. Kalau data yang dikirim ke BPS masih belum bersih dari kesalahan maka berpengaruh pada hasil pengolahan. Karakteristik pencacah lapangan (PCL) di kecamatan Suruh 98 persen berasal dari perangkat desa, 92 persen berjenis kelamin laki-laki serta 80 persen berpendidikan SLTA, yang berpendidikan SLTP sebesar 20 persen.

Tabel 4.11.
Banyaknya Petugas Pendataan Rumahtangga Miskin Menurut Pekerjaan
di Kecamatan Suruh

Jenis Pekerjaan	Jumlah (%)
(1)	(2)
1. Perangkat Desa	98
2. Bukan Perangkat	2

Sumber :BPS Kabupaten Semarang.

Tabel 4.12.
Banyaknya Petugas Pendataan Rumahtanga Miskin Menurut Jenis Kelamin
di Kecamatan Suruh

Jenis Kelamin	Jumlah (%)
(1)	(2)
1. Laki-laki	92
2. Perempuan	8

Sumber :BPS Kabupaten Semarang.

Tabel 4.13.
Banyaknya Petugas Pendataan Rumahtanga Miskin Menurut Pendidikan
di Kecamatan Suruh

Jenis Pendidikan	Jumlah (%)
(1)	(2)
1. SLTA ke atas	80
2. SLTP ke bawah	20

Sumber :BPS Kabupaten Semarang.

Pernyataan yang berhubungan dengan karakteristik petugas, disampaikan oleh beberapa PCL sebagai berikut :

Sebagai petugas dan perangkat desa kan terjun langsung ke masyarakat sehingga ada toleransi, walaupun sebenarnya sebagai petugas sudah tahu misalnya si A mampu dan tidak perlu mendapat bantuan. Masyarakat memaksakan karena kurangnya kesadaran. Sikap petugas ya menerima

semua data susulan dan melaporkan kepada petugas BPS yang ada di kecamatan. Masalahnya petugas sehari-hari terjun di masyarakat jadi kalau ada yang maksa ya dicatat karena katanya petugas yang di kecamatan nanti ada petugas yang menjaring/survei lagi ke rumah-rumah (Khabib Wawan Setiawa, 4.1.) (10).

”Saat masyarakat memaksa ya saya ikuti, kalau tidak saya sebagai kepala desa yang dikomplain. Karena selisih kemiskinan di desa itu susah, sudah diseleksi secara ketat, tapi ya tetap jadi ramai” (Suratman, 2.1.) (11).

Rekrutmen petugas diserahkan desa, dalam pelaksanaan kita masih ada kendala mungkin SDM petugas itu sendiri karena rendah, mungkin juga karena petugas itu menyepelekan dalam hal pendataan maupun dalam bidang pelaksanaan tugas. Petugas yang SDM rendah yang berpendidikan SLTP, yang menyepelekan kegiatan sehingga pada jatuh temponya belum selesai itu juga ada yaitu pak kadus Banjarsari pak Fahrudin, karena pada jatuh tempo pekerjaan belum selesai dan dalam pelaksanaan tugas ternyata masih ada rumahtangga miskin yang terlewat. Sehingga karena menyepelekan waktu, pada saat jadwal habis pekerjaan belum selesai (Hindun, 4.4.) (12).

Tidak adanya petugas pemeriksa mengakibatkan hasil pendataan kurang akurat, mayoritas petugas yang berasal dari perangkat desa membuat petugas tersebut mudah ditekan/diintervensi oleh warganya dan tidak bisa menghindar karena domisilinya juga di wilayah setempat, sedangkan petugas yang berpendidikan SLTP ada yang kinerjanya kurang baik.

B. Hasil Penelitian

1. Informan Penelitian

Pemilihan informan berdasarkan proses *snowball*, untuk langkah awal penulis mendatangi pak Camat sebagai penguasa wilayah dan koordinator statistik kecamatan (KSK), dan pejabat BPS dengan asumsi bahwa mereka adalah orang yang mengetahui permasalahan yang terjadi di wilayahnya. Saat melakukan penelitian beberapa pejabat sudah mengalami mutasi jabatan sehingga penulis harus menelusuri di lokasi kerja yang baru. Dari informan awal tersebut, penulis mendapatkan informan-informan baru seperti kepala desa, petugas lapangan, ketua RT, rumahtangga miskin penerima BLT, kepala dusun, dan pejabat PT. Pos Indonesia wilayah kecamatan Suruh sebagai nara sumber dalam melanjutkan penelitian. Begitu seterusnya sampai dianggap cukup mendapatkan informasi yang dibutuhkan. Identitas yang lebih rinci dan hasil wawancara dari para informan dapat dilihat di lampiran.

2. Kejelasan dan Konsistensi Tujuan

Karakteristik pencacah lapangan (PCL) mempengaruhi hasil pendataan, sehingga setiap petugas baik koordinator statistik kecamatan, pembantu koordinator statistik kecamatan maupun petugas pencacah lapangan harus mengikuti pelatihan sebelum melakukan tugasnya.

a. Pelatihan petugas

Pelatihan petugas PKSK dan PCL dilakukan dengan tujuan untuk memberikan materi/bekal pengetahuan tentang konsep, definisi, dan

pemahaman yang sama tentang kegiatan pendataan rumahtangga miskin kepada semua petugas.

Untuk memastikan bahwa petugas sudah dilatih berikut disampaikan pernyataan beberapa informan :

”Iya semua petugas PKSK dan PCL dilatih selama satu hari di balai desa Suruh” (Sudadi, 3.2.) (13).

”Dilatih di balai desa Suruh selama satu hari, selang beberapa hari lalu dibagi blangko untuk pelaksanaan pendataan” (Suratman, 4.2.) (14).

1). Pelaksanaan pelatihan koordinator statistik kecamatan (KSK)

Sebagai seorang koordinator statistik kecamatan (KSK), selain mempunyai tugas merekrut dan mengkoordinir petugas juga bertugas mengajar di wilayah kecamatannya. KSK dilatih pada pelatihan Instruktur daerah (Inda), pada bulan Agustus 2005 di kabupaten Magelang.

”Saya sebagai KSK sebelum mengajar petugas dan menjalankan tugas KSK dilatih terlebih dahulu selama tiga hari pada bulan Agustus 2005 di Kabupaten Magelang” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (15).

2). Pelaksanaan pelatihan petugas lapangan (PCL)

Pelaksanaan pelatihan petugas lapangan (PCL) dilakukan di balai desa Suruh pada tanggal 11 Agustus dengan peserta sebanyak

67 orang yang dibagi menjadi 2 (dua) kelas, kelas A dengan instruktur Hadi Wiyoto dan kelas B dengan instruktur Retno Mustikaningrum. Informasi yang menyatakan bahwa petugas lapangan (PCL) dilatih sebelum melakukan pendataan disampaikan oleh KSK maupun PCL sebagai berikut :

”Iya petugas dilatih selama satu hari di TC kecamatan masing-masing, untuk kecamatan Suruh TC berlokasi di balai desa Suruh terdiri dari dua kelas” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (16).

”Dikursus di kecamatan tepatnya di balai desa Suruh selama satu hari” (Suhudi Mustofa, 4.3.) (17).

”Dilatih di aula balai desa Suruh, selama satu hari” (Hindun, 4.4.) (18).

Setiap kegiatan yang akan dilaksanakan perlu adanya suatu penjelasan tentang kegiatan apa dan tujuannya apa, dalam kegiatan pendataan kejelasan dan tujuan disampaikan pada saat pelatihan petugas. Pelatihan diselenggarakan dengan maksud supaya semua petugas mempunyai bekal dan persepsi yang sama. Pelatihan dibedakan antara pelatihan KSK selama 3 hari dan pelatihan PKSK serta PCL selama 1 hari.

b. Materi pelatihan dan persiapan pelaksanaan

Pelatihan dilakukan dengan tujuan untuk memberikan pembekalan sebelum petugas melaksanakan tugasnya, pada saat pelatihan petugas diberikan materi tentang :

- 1) Beberapa pengertian dasar tentang satuan lingkungan setempat (SLS), rumahtangga, Keluarga, Kepala rumahtangga dan anggota rumahtangga.
- 2) Cara pengisian daftar LS yaitu suatu daftar yang digunakan untuk mendata rumahtangga/keluarga yang sangat memerlukan bantuan untuk memenuhi kehidupan sehari-hari yang berlokasi di wilayah rukun tetangga (RT) dengan nara sumber ketua RT. Ketua RT dalam memberikan informasi awal tentang rumahtangga miskin dapat mengacu sumber informasi kemiskinan dari BKKBN, BPS maupun sumber informasi kemiskinan dari pihak lain misal tokoh masyarakat/agama.
- 3) Cara pengisian daftar LSK yaitu suatu daftar yang digunakan untuk mendata rumahtangga/keluarga yang sangat membutuhkan bantuan untuk memenuhi kehidupan sehari-hari yang berlokasi di wilayah pemukiman liar yang dilakukan oleh KSK, PKSK dan tim dari Kabupaten.

- 4) Cara pengisian daftar RT yaitu suatu daftar yang digunakan untuk mendata secara individu daftar rumahtangga miskin yang terdapat di daftar LS dan LSK.
- 5) Di pelatihan juga dijelaskan tentang persiapan pelaksanaan pendataan rumahtangga, diawali dengan pengiriman dokumen dari BPS kabupaten yang akan didistribusikan ke pencacah lapangan (PCL) melalui koordinator statistik lapangan (KSK).

Pernyataan bahwa materi apa saja yang diberikan pada saat pelatihan disampaikan oleh KSK sebagai berikut :

Materi yang diberikan oleh instruktur pada saat pelatihan antara lain adalah :

- Pendahuluan, Tujuan dan organisasi lapangan dilaksanakannya pendataan.
- Pengertian dasar tentang miskin, Satuan Lingkungan Setempat (SLS), rumahtangga, keluarga dan anggota rumahtangga/keluarga.
- Tatacara pengisian blangko LS, yaitu blangko yang digunakan untuk mendata rumahtangga/keluarga yang sangat memerlukan bantuan untuk memenuhi kehidupan sehari-hari yang berlokasi dalam wilayah rukun tetangga(RT) dilakukan oleh PCL..
- Tatacara Pengisian blangko LSK, yaitu blangko yang digunakan untuk mendata rumahtangga/keluarga yang berlokasi di wilayah pemukiman liar, yang dilakukan oleh tim kecamatan
- Tatacara Pengisian blangko RT, blangko yang digunakan untuk mendata secara individu rumahtangga/keluarga yang dinyatakan miskin.

(Hadi Wiyoto, 3.1.) (19).

Materi pelatihan sudah disampaikan oleh instruktur kepada peserta pelatihan pada saat pelaksanaan pelatihan petugas meliputi tujuan dan organisasi lapangan, pengertian-pengertian dasar serta tata cara pengisian blangko survei.

c. Pemahaman KSK/PCL tentang materi pelatihan

Pelatihan diselenggarakan dengan tujuan agar semua petugas mempunyai persepsi yang sama tentang materi, sehingga diharapkan petugas dapat menjalankan tugas dengan baik. Pernyataan KSK yang terkait dengan pemahaman materi pelatihan oleh petugas sebagai berikut :

Melihat materi yang diberikan instruktur, petugas bisa menguasai karena petugas pendataan rumahtangga miskin tersebut sudah sering menjadi petugas/mitra BPS. Yang tidak/belum dipahami seratus persen oleh petugas adalah konsep miskin yang berbeda-beda dari BKKBN, BPS atau instansi lain sehingga petugas-petugas mempunyai persepsi yang berbeda-beda (Hadi Wiyoto, 3.1.) (20).

Sedangkan pernyataan yang disampaikan oleh PCL adalah sebagai berikut :

Secara materi jelas, kriteria kemiskinan atau yang dikatakan miskin yaitu untuk tidak dapat makan dua kali sehari ya di dusun Kauman sudah jarang. Yang saya masukan miskin yaitu yang untuk biaya hidup sehari-hari susah termasuk untuk biaya sekolah, walaupun dia mempunyai televisi, karena saat ini televisi sudah bukan barang mewah dan hampir setiap rumahtangga mempunyai (Suratman, 4.2.) (21).

Dari hasil penelitian yang sudah diuraikan di atas penulis menyimpulkan bahwa petugas sebelum melakukan tugas sudah dibekali materi secara teknis dengan cara diberikan pelatihan selama satu hari untuk PKSK dan PCL di balai desa Suruh, sedangkan untuk KSK karena akan mengajar PKSK dan PCL pelatihan diberikan selama tiga hari di Kabupaten Magelang. Jumlah petugas di kecamatan Suruh sebanyak 67 orang dibagi menjadi dua kelas dengan dua instruktur daerah, satu orang KSK satu

orang lagi dari BPS kabupaten. Semua petugas berasal dari wilayah desa masing-masing.

Materi pelatihan yang disampaikan oleh instruktur daerah secara umum dapat dipahami oleh petugas karena hampir semua petugas sudah biasa menjadi mitra kegiatan berbagai survei yang dilakukan oleh BPS, tetapi dalam kegiatan pendataan rumahtangga miskin beberapa petugas mengalami kesulitan menerapkan konsep kemiskinan di desa, seperti yang disampaikan oleh PCL (Suratman) maupun KSK (Hadi Wiyoto).

3. Struktur Birokrasi

Pelaksana suatu kebijakan harus mempunyai acuan yang jelas agar didapatkan suatu hasil yang sesuai dengan harapan. Dalam pelaksanaan kegiatan pendataan rumahtangga miskin acuannya sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan Pendataan Rumahtangga Miskin tahap pertama dan tahap susulan.

Pendataan pada tahap susulan, mekanisme pendataannya harus sama dengan tahap pertama. Informasi tersebut didukung oleh pernyataan pejabat BPS, sebagai berikut :

”Pada pendataan susulan, pendataan lebih ditekankan untuk mengakomodir warga yang komplain terhadap hasil pendataan tahap

pertama, namun tetap diharuskan pendataan melalui prosedur seperti pada tahap pertama” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (22).

Mekanisme pendataan rumahtangga miskin meliputi :

1. Langkah Pertama : Proses penjarangan Rumahtangga Miskin

- Petugas Pendata, yang merupakan tenaga mitra kerja lapangan BPS, mendatangi rumah Ketua Rukun Tetangga (Ketua RT), untuk meminta informasi/mengkaji dan mencatat rumah tangga yang dianggap miskin dalam RT tersebut.
- Pengkajian oleh petugas pendata bersama Ketua RT berpedoman pada ketentuan yang telah digariskan oleh BPS yaitu petugas menanyakan ke Ketua RT tentang siapa warga di RT tersebut yang sering mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar (pangan dan non-pangan). Pengkajian dimulai dari rumahtangga yang dianggap paling miskin di lingkungan tersebut (*descending order*).
- Petugas juga dapat melengkapi/menambahkan data rumahtangga miskin yang diperoleh dari ketua RT, dari informasi keluarga miskin dari hasil pendataan BKKBN yang datanya tersedia di tingkat RT sepanjang belum disebutkan oleh Ketua RT. Data ini pun diperkaya lagi dengan data dari sumber pendataan lain seperti hasil Sensus Kemiskinan BPS Provinsi/BPS Kabupaten/Kota, bagi daerah yang melaksanakan kegiatan tersebut.

Beberapa pernyataan yang menjelaskan langkah pertama tersebut di atas disampaikan oleh beberapa PCl, sebagai berikut :

”Ya, sebelum mendata saya selalu datang ke ketua rukun tetangga”,
(Khabib Wawan S., 4.1.) (23).

”Sudah sesuai urutan, yaitu petugas mendata sama/lewat pak RT”,
(Suratman, 4.2.) (24).

”Iya, yaitu saya datang ke pak ketua rukun tetangga sebelum mendata”(Suhudi Mustofa, 4.3.) (25).

”Ya, saya melakukan pendataan secara *door to door*, dengan membawa bukti usulan dari pak ketua rukun tetangga yaitu yang memberikan informasi awal, data yang bersumber dari BKKBN di tingkat desa tidak ada administrasinya”, (Wahyudi, 4.5.) (26).

2. Langkah Kedua : Melakukan Vertifikasi Lapangan dan Penyerapan Aspirasi Masyarakat

- Setelah melakukan penjangkaran rumahtangga miskin pada langkah pertama, selanjutnya petugas melakukan vertifikasi di lapangan atas kebenaran informasi yang diperoleh dari sumber-sumber yang ditemukan di atas. Dilakukan dengan mendekatkan kondisi mereka dengan kriteria umum kemiskinan (*probing*).

- Jika suatu rumahtangga yang semula dinyatakan miskin ternyata, setelah diamati oleh petugas, tidak miskin maka rumahtangga yang telah dicatat dalam formulir PSE05.LS akan dianulir.
- Petugas juga mencatat keluarga/rumah tangga miskin yang ditemukan di lapangan, tetapi belum tercakup dalam data tersebut di atas. Proses ini dilakukan dengan cara penelusuran informasi dari tetangga ke tetangga, tokoh masyarakat dan dari pengamatan petugas sendiri.
- Proses tersebut dikenal sebagai proses penilaian kemiskinan oleh masyarakat itu sendiri (suatu proses justifikasi terhadap sesuatu oleh masyarakat itu sendiri dengan tolok ukur nilai-nilai yang berkembang dalam entitas mereka).

Proses tahap pertama dan kedua ini telah menggabungkan 3 sudut pandang dalam menilai miskin tidaknya suatu rumah tangga yaitu tokoh formal masyarakat (yang diwakili oleh ketua RT), petugas BPS, dan masyarakat itu sendiri (perspektif *emic*). Kegiatan pada tahapan-tahapan dimaksud diharapkan mampu menjaring secara objektif sasaran pendataan yaitu rumah tanggamiskin.

Pernyataan yang menjelaskan langkah kedua tersebut di atas disampaikan oleh PCI, sebagai berikut :

”Sebagai petugas saya tidak terlalu bodoh, yang penting informasi dari pak ketua RT saya terima, karena saya juga perangkat desa jadi saya

tahu persis lalu saya klarifikasi/verifikasi lapangan dan penyerapan aspirasi masyarakat, mana rumahtangga yang pantas saya data dan mana yang tidak pantas saya data”, (Hindun, 4.4.) (27).

”Di dusun Mesu pernah didatangi tim dari kabupaten dan propinsi, tetapi karena keburu malam maka pengecekan hanya dilakukan di rumah pak kepala desa” (Wahyudi, 4.5.) (28).

3. Langkah Ketiga : Melakukan Pencacahan dari Rumah ke Rumah

- Rumah tangga miskin yang telah terjaring dan dinyatakan layak miskin, selanjutnya didata dengan cara melakukan wawancara langsung dari rumah ke rumah dengan daftar pertanyaan yang memuat 20 pertanyaan dengan 14 variabel diantaranya sebagai variabel kemiskinan dan 4 variabel sebagai variabel program intervensi.
- Tahapan proses (penjaringan dan pendataan dari rumah ke rumah) dilakukan dengan pengawasan ketat oleh tim *Taskforce* BPS yang dibentuk di tingkat kecamatan, kabupaten/kota, provinsi dan BPS Pusat.

Pernyataan yang menjelaskan langkah ketiga tersebut di atas disampaikan oleh beberapa PCI, sebagai berikut :

”Petugas mendata kan harus *door to door, face to face*, sehingga kepada warga dijelaskan bahwa kepada rumahtangga miskin akan didata dan

dijadwal menyesuaikan waktu istirahatnya”, (Suhudi Mustofa, 4.3.) (29).

”Ya, saya melakukan pendataan sesuai dengan apa yang saya peroleh saat pelatihan. Harus survei benar-benar dari rumah ke rumah dan saya harus ketemu setidaknya kepala rumahtangga/keluarga atau kalau tidak ya istrinya”, (Hindun, 4.4.) (30).

”Ya, saya melakukan pendataan secara *door to door*, dengan membawa bukti usulan dari pak ketua rukun tetangga yaitu yang memberikan informasi awal” (Wahyudi, 4.5.) (31).

Pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin dibedakan menjadi dua tahap yaitu tahap pertama dan tahap susulan, kedua tahap tersebut harus melalui prosedur yang sama yaitu melalui tiga langkah sebagai berikut :

- Langkah Pertama : Proses penjaringan Rumahtangga Miskin
- Langkah Kedua : Melakukan Verifikasi Lapangan dan Penyerapan

Aspirasi Masyarakat

- Langkah Ketiga : Melakukan Pencacahan dari Rumah ke Rumah

b. Pelaksanaan Distribusi Kartu Kompensasi BBM (KKB).

Pertugas mendistribusikan kartu kompensasi BBM (KKB) dengan tujuan sebagai berikut :

- Memberikan tanda pengenal (KKB) kepada setiap rumah tangga miskin yang dapat di gunakan untuk memperoleh Bantuan Langsung Tunai (BLT) dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM;
- Memfasilitasi P.T. Pos Indonesia untuk dapat mambayarkan Bantuan Langsung Tunai (BLT) dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM kepada rumah tangga miskin yang sesuai dengan hasil pendataan BPS;
- Sebagai basis (*benchmark*) untuk pelaksanaan pemutakhiran (*updating*) data kemiskinan pada waktu yang akan datang.

Landasan Hukum pelaksanaan distribusi kartu tanda pengenal rumah tangga miskin adalah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai kepada rumahtangga miskin. Penerima KKB adalah rumah tangga hasil Pendataan Rumah tangga Miskin yang memenuhi persyaratan etelah melalui tahapan pencocokan dan penelitian ulang.

Organisasi Pelaksanaan distribusi KKB secara berjenjang dari pusat ke provinsi, kabupaten/kota, kecamatan hingga desa/kelurahan, dengan melibatkan instansi yang terkait dengan perencanaan dan pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai sebagaimana yang diatur dalam Inpres No. 12 tahun 2005.

Tata kerja Distribusi Kartu Kompensasi BBM meliputi dua kegiatan yang saling berkaitan dan menunjang dalam pendistribusian KKB yaitu sosialisasi dan distribusi KKB.

1). Sosialisasi

Penyebarluasan informasi mengenai kebijaksanaan dan rencana program pemerintah yang terkait langsung dengan seluruh masyarakat khususnya kelompok sasaran dari program BLT (masyarakat miskin) sangat menentukan kelancaran pelaksanaan bantuan termasuk distribusi KKB kepada yang berhak peranan sosial adalah memberi pengetahuan kepada masyarakat tentang Inpres Nomor 12 tahun 2005, serta rencana penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada rumah tangga miskin dalam rangka PKPS-BBM. Sosialisasi juga bertujuan menyiapkan masyarakat dalam mengantisipasi pelaksanaan program sekaligus menyikapi kenaikan harga BBM di masa yang akan datang. Sosialisasi pelaksanaan Inpres Nomor 12 tahun 2005 secara kelambagaan diselenggarakan melalui koordinasi Kementerian Komunikasi dan Informasi.

Pernyataan tentang penayangan di media elektronik kegiatan sosialisasi BLT disampaikan oleh salah satu PCL sebagai berikut :

”Ya saya mengetahui sosialisasi BLT dari media televisi” (Khabib Wawan Setiawan, 4.1.) (32).

2). Mekanisme Pendistribusian KKB

Untuk memastikan pendistribusian KKB secara tertib, lancar, dan aman ditempuh langkah-langkah berikut:

- Langkah pertama : Penyiapan Daftar Nama Rumah tangga Miskin dan Pencetakan KKB

BPS menyiapkan daftar nama rumah tangga miskin hasil pendataan untuk diserahkan secara bertahap kepada P.T. Pos Indonesia. Selanjutnya PT. Pos Indonesia membuat/mencetak KKB sesuai yang diberikan BPS. Dalam waktu yang bersamaan, BPS Pusat

menyerahkan daftar yang sama kepada BPS Kabupaten/Kota untuk bahan pengecekan lebih lanjut.

- **Langkah kedua : Pengiriman KKB ke BPS Kabupaten/Kota**

P.T. Pos Indonesia mengirimkan KKB yang telah dicetak langsung ke alamat BPS Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.

- **Langkah ketiga : Pencocokan dan Penelitian Ulang Penerima KKB**

BPS Kabupaten/Kota membentuk tim pendistribusian KKB di tingkat kabupaten/kota dan tingkat kecamatan, masing-masing difasilitasi oleh Bupati/Walikota dan Camat. Tim di tingkat kecamatan terdiri dari petugas BPS, aparat kecamatan, aparat desa/kelurahan dibawah pengawasan BPS Kabupaten/Kota dan BPS Provinsi. Dengan menggunakan daftar nama dan alamat rumah tangga miskin yang dikirim BPS Pusat, Tim melakukan penelitian ulang dan pencocokan nama dan alamat serta sekaligus memastikan validitas rumah tangga calon penerima KKB. Dalam pencocokan dan penelitian ulang, 4 hal bisa terjadi :

- 1) Bagi rumah tangga yang nama, alamat serta kondisinya sesuai dengan tujuan pendataan, ditetapkan berhak menerima KKB.
- 2) Bagi rumah tangga yang namanya atau nama panggilannya salah secara fatal (salah cetak), dilakukan perbaikan data dan pencetakan ulang KKB. Petugas harus memberitahu perubahan ini ke BPS Kabupaten/Kota, yang selanjutnya melalui BPS Provinsi diteruskan ke BPS Pusat untuk perbaikan basis data sekaligus pencetakan kembali kartunya oleh P.T. Pos Indonesia.
- 3) Bagi rumah tangga yang ternyata tidak layak disebut miskin, harus dicoret dari daftar nama (selanjutnya dibatalkan KKBnya). Informasi mengenai rumah tangga yang dicoret disampaikan

secara berjenjang ke BPS Pusat untuk perbaikan basis data kemiskinan.

- 4) Apabila masih dijumpai di lapangan rumahtangga yang benar-benar layak disebut miskin, kepadanya masih dimungkinkan untuk didaftar dan informasinya disampaikan secara berjenjang ke BPS Pusat untuk perbaikan basis data dan percetakan KKBnya oleh P.T Pos Indonesia.

Mekanisme pendistribusian KKB langkah pertama dan kedua dilakukan di tingkat pusat, pada langkah ketiga baru melibatkan tim kabupaten maupun tim kecamatan, dari penelitian yang dilakukan penulis didapatkan pernyataan beberapa PCL sebagai berikut :

Di Dersansari ada dua petugas, kejadian rumahtangga tertulis ganda sebanyak 7 rumahtangga di RT 14 itu murni *human error* yaitu salah menyalin dan menjadi tanggungjawab saya, komplain warga saat itu juga saya hadapi dan saya konsultasikan dengan tim kecamatan maupun kabupaten. Jalan keluarnya warga miskin RT 14 diajukan lagi bersamaan dengan pendataan tahap susulan (Suhudi Mustofa, 4.3.) (33).

Penyebabnya KKB dibatalkan diantaranya adalah :

- Satu rumahtangga terdiri dari dua kepala keluarga dan dua-duanya mendapatkan BLT sementara ada warga miskin lain yang justru tidak dapat, karena warga komplain sebagai bentuk tenggangrasa maka salah satu yang dua kepala keluarganya dapat BLT dibatalkan salah satu yaitu yang beban hidupnya lebih ringan.
- Pada saat pendataan yang bersangkutan kondisinya miskin/tidak mampu, pada saat realisasi bantuan kehidupannya sudah membaik. Hal tersebut karena yang bersangkutan rajin bekerja dan menabung terus sehingga pada saat realisasi bantuan, kehidupan sudah membaik.
- Pada saat pendataan rumahtangga di rumah, kemudian pada saat realisasi BLT yang bersangkutan merantau ke Jakarta dari pada pulang (dan belum tentu bisa pulang) hanya untuk mengambil bantuan maka dimusyawarahkan lebih baik dibatalkan saja.
- Penyebab yang lain bahwa ada salah seorang warga miskin, pada saat pendataan yang bersangkutan berdomisili di desa Reksosari dan didata (masih wira-wiri antara desa Reksosasi dan desa Jatirejo) ternyata di

desa Jatirejo juga dicacah. Pada saat realisasi bantuan BLT ternyata yang bersangkutan sudah menetap di desa Jatirejo sehingga bantuannya di desa Reksosari dibatalkan karena sudah dapat di desa Jatirejo” (Hindun, 4.4.) (34).

• **Langkah keempat : Pendistribusian KKB**

Bersamaan atau setelah kegiatan pencocokan dan penelitian ulang, KKB yang telah diterima BPS Kabupaten/Kota dari P.T. Pos Indonesia didistribusikan kepada KSK bersama Tim masing-masing. Selanjutnya KSK bersama Tim Pendistribusian di tingkat Kecamatan membagikan KKB ke kelurahan/desa difasilitasi oleh lurah/kepala desa. Pembagian KKB dapat dilakukan dengan mengundang warga miskin calon penerima KKB ke kantor kelurahan/balai desa atau diberikan langsung (*door-to-door*) kerumah warga miskin, tergantung pada situasi dan kondisi masing-masing lingkungan. Mekanisme distribusi KKB adalah sebagai berikut :

- 1) Rumah tangga miskin yang telah dinyatakan valid (cocok) dapat langsung menerima KKB dengan menandatangani *print-out* daftar nama rumah tangga miskin yang telah disiapkan/dikirim oleh BPS Pusat.
- 2) Rumah tangga miskin yang namanya masih keliru, KKBnya baru akan diberikan setelah KKB yang dicetak ulang oleh P.T. Pos Indonesia diterima oleh BPS Kabupaten/Kota atau KSK bersangkutan. KKB yang keliru dicetak, harus dibuat rusak/cacat secara fisik dan disimpan oleh BPS Kabupaten/Kota dengan dibuat berita acara.
- 3) Rumah tangga yang tidak valid (tidak miskin), KKBnya dilarang keras diberikan. KKB dimaksud segera dikembalikan ke BPS Kabupaten/Kota, dibuat rusak/cacat secara fisik dan disimpan dengan dibuatkan Berita Acara.

- 4) Rumah tangga yang belum didaftar dan secara nyata benar-benar miskin, dapat diberikan KKB nya pada kesempatan berikutnya setelah KKB dicetak oleh P.T. Pos Indonesia.

Pernyataan yang terkait dengan mekanisme pendistribusian KKB langkah keempat, hasil penelitian penulis disampaikan oleh pejabat BPS sebagai berikut :

Data yang sudah masuk kita akomodir sebelum diusulkan dilakukan pengecekan kembali oleh tim untuk warga yang pensiunan, mempunyai aset cukup seperti sepeda motor, ternak, mampu dengan indikator mempunyai rumah bagus, tim berhak untuk mencoret untuk tidak diusulkan dan apabila pada pendataan tahap pertama KKB sudah terlanjur dicetak ternyata rumahtangga punya aset cukup tersebut, tim juga berhak membatalkan seperti yang terjadi di beberapa desa kecamatan Suruh yaitu desa Beji Lor, Purworejo, Reksosari, Suruh, Krandon Lor dan Dadapayam (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (35).

Pelaksanaan distribusi KKB harus melalui prosedur yang sudah ditentukan yaitu melalui empat langkah sebagai berikut :

- Langkah pertama : Penyiapan Daftar Nama Rumah tangga Miskin dan Pencetakan KKB
- Langkah kedua : Pengiriman KKB ke BPS Kabupaten/Kota
- Langkah ketiga : Pencocokan dan Penelitian Ulang Penerima KKB
- Langkah keempat : Pendistribusian KKB

4. Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran dalam pendataan rumahtangga miskin adalah sebagai berikut :

a. Mendata Rumahtangga Miskin di Wilayah Administratif Pemerintahan

Pendataan rumahtangga miskin di wilayah Administrasi Pemerintahan tahapannya seperti sudah dijelaskan di Struktur birokrasi poin a, yaitu pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin tahap pertama dan tahap susulan.

b. Mendata Rumahtangga Miskin di Luar Wilayah Administratif Pemerintahan :

misal gubuk-gubuk Liar dan Sejenisnya

Selain mendata rumahtangga miskin sebagaimana mekanisme yang telah disebutkan, rumahtangga miskin yang berada di luar wilayah RT/RW atau yang lebih dikenal sebagai pemukiman liar seperti gubuk liar di sepanjang pinggir kereta api, di bantaran sungai, di bawah jembatan, di lokasi tempat pembuangan sampah dan sejenisnya juga didata secara khusus oleh petugas tim kecamatan dan atau petugas tim BPS kabupaten/kota. Dengan demikian seluruh rumahtangga miskin baik yang bertempat tinggal di dalam atau di luar struktur wilayah administratif resmi diharapkan tercakup dalam pendataan rumahtangga miskin. Pendataan rumahtangga miskin yang berlokasi di luar struktur wilayah administratif pemerintahan tidak otomatis mengindikasikan bahwa mereka akan termasuk pula dalam program kompensasi BBM.

Terkait pendataan di luar wilayah Administrasi Pemerintahan, KSK dan PKSK menyatakan sebagai berikut :

”Tidak ada tim yang melakukan pendataan di luar wilayah Administrasi Pemerintahan, karena di wilayah kecamatan Suruh tidak terdapat gubuk-gubuk liar”, (Sudadi, 3.2.) (36).

”Di wilayah kecamatan Suruh tidak terdapat gubuk-gubuk liar, sehingga tidak ada pendataan di luar wilayah Administrasi Pemerintahan”, (Hadi Wiyoto, 3.1.) (37).

c. Yang tidak dicakup dalam pendataan rumahtangga miskin

Walaupun seluruh rumahtangga miskin secara teoritis akan terdata, tetapi beberapa pengecualian tetap diterapkan, yaitu seluruh rumahtangga Pegawai Negeri Sipil dan anggota TNI/POLRI, mereka yang tinggal di Kamp/Barak Pengungsian, dan para tunawisma dikeluarkan dalam cakupan pendataan. Alasan tidak dimasukkannya kelompok ini dalam Pendataan Rumahtangga Miskin antara lain :

- **Pegawai Negeri dan Anggota TNI / POLRI** : Mereka adalah organik pemerintah. Data tentang PNS dan anggota TNI/POLRI tersedia lengkap di Pemerintah sehingga tidak perlu lagi untuk didata. Kesejahteraan PNS dan anggota TNI/POLRI adalah tanggung jawab langsung pemerintah melalui mekanisme gaji dan tunjangan yang diberikan,

sehingga tidak relevan dan urgen dengan program umum kompensasi kenaikan harga BBM ini.

- Penghuni Kamp/Barak Pengungsi : Kelompok ini telah didata secara khusus berkaitan dengan program penanganan mereka. Bantuan untuk pengungsi juga telah dilakukan dengan bentuk dan mekanisme yang berbeda dengan program kompensasi BBM ini.
- Tuna Wisma/Gelandangan : Data mengenai kelompok ini sesungguhnya telah ada di departemen terkait (yang bertanggungjawab mengurus masalah kaum gelandangan). Alasan lain, pendekatan pengumpulan data dan pengukuran kemiskinan yang digunakan dalam Sensus Kemiskinan ini adalah pendekatan rumahtangga yang merefleksikan kombinasi dari kemampuan papan, sandang, kualitas perumahan dan kualitas hidup. Konsep tuna wisma bukan konsep rumah tangga. Karena itu tidak dimasukkan dalam cakupan pendataan ini. Persoalan tuna wisma, yang umumnya memiliki tingkat mobilitas tinggi, diharapkan akan didata dengan cara yang lebih tepat dan ditangani melalui program sendiri.

Siapa saja yang tidak menjadi cakupan dalam pendataan rumahtangga miskin, KSK dan PKSK menyatakan sebagai berikut :

”Di kecamatan Suruh tidak ada penghuni kamp/barak, tuna wisma/gelandangan, PNS, anggota TNI atau POLRI yang terdaftar sebagai rumahtangga miskin. Karena sejak pelatihan sudah dijelaskan

bahwa mereka yang tersebut di atas tidak menjadi cakupan pendataan”, (Hadi Wiyoto, 3.1.1) (38).

”Di kecamatan Suruh tidak ada penghuni kamp/barak, tuna wisma/gelandangan, PNS, anggota TNI atau POLRI yang terdaftar sebagai rumahtangga miskin”, (Sudadi, 3.2.) (39).

Kesimpulan penulis bahwa di wilayah kecamatan Suruh tidak terdapat gubuk-gubuk liar, sehingga tidak ada pendataan di luar wilayah Administrasi Pemerintahan, di wilayah kecamatan Suruh juga tidak terdapat penghuni kamp/barak, tuna wisma/gelandangan, PNS, anggota TNI atau POLRI yang terdaftar sebagai rumahtangga miskin.

5. Letak Pengambilan Keputusan

Pengolahan data hasil pendataan rumahtangga miskin dilakukan di BPS kabupaten, BPS Propinsi dan BPS pusat Jakarta, yang masing-masing sudah mempunyai porsi tanggungjawab sendiri-sendiri. Di wilayah kecamatan tidak ada proses pengolahan data. Proses pengolahan data dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut :

- Segera setelah petugas melakukan pencacahan di suatu rukun tetangga (RT), hasilnya langsung diserahkan oleh petugas pada koordinator lapangan yaitu KSK/PKSK yang selanjutnya dikirim ke BPS Kabupaten/Kota.

- Proses pengolahan data hasil pencacahan berjalan secara paralel dengan kegiatan lapangan. Pengolahan data, berupa editing dan entri data, sebagian dilakukan di BPS Kabupaten/Kota, dan sebagian lagi dilakukan di BPS Provinsi.
- Setelah menyelesaikan pengolahan data di BPS Kabupaten/Kota dan Provinsi, hasilnya dikirim ke BPS Pusat untuk dilakukan proses penentuan jumlah dan siapa rumahtangga miskin menurut ranking kemiskinan di setiap kabupaten/kota.
- Ranking kemiskinan disusun berdasarkan nilai skor kemiskinan tertinggi hingga terendah menggunakan indeks komposit (nilai tertimbang) dari kombinasi nilai skor masing-masing variabel kemiskinan. Dengan nilai ranking ini memungkinkan dilakukan pengelompokan rumahtangga menurut tingkat kemiskinan (sangat miskin, miskin dan mendekati miskin).
- Setelah proses itu dilalui hasilnya dikirim ke PT. Pos Indonesia untuk dibuatkan Kartu Kompensasi BBM (KKB). Kartu ini kemudian akan dibagikan ke setiap rumahtangga miskin setelah melalui proses pencocokan dan penelitian (coklit) atas kebenaran nama dan alamat yang tercantum.

Pernyataan yang terkait dengan pengolahan disampaikan oleh pejabat BPS, sebagai berikut :

Proses pengolahan dilakukan setelah data diterima dari desa-desa yang merupakan usulan dari pak ketua RT, lalu dilakukan editing pra komputer baru dilakukan entri data. Setelah dientri kita lakukan edit pasca komputer baru dicetak untuk di periksa kembali dengan nama, alamat warga yang akan

diusulkan. Pengolahan di kabupaten hanya edit dan entri saja, sedangkan penentu mana yang dapat bantuan dan tidak adalah BPS pusat berdasarkan skor dari isian data di kuesioner, (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (40).

”Sebagai petugas saya usulkan pendataan yang masuk, yang menentukan mendapat atau tidak (mengolah) kan yang di atas (BPS)”,

(Wahyudi, 4.5.) (41).

Sudah sesuai urutan, yaitu sama/lewat pak RT. Tetapi pada saat pendataan susulan urutan tersebut sudah tidak dapat dilakukan karena intervensi/pemaksaan dari masyarakat. Lapor ke pak Kepala desa akhirnya diberikan pengarahan ya sudah yang pingin di data, toh nanti yang menyeleksi atau mengolah di BPS, (Suratman, 4.2.) (42).

Kesimpulan penulis bahwa di tingkat kecamatan tidak dilakukan pengolahan data/data entri, data entri ada di tingkat kabupaten sedangkan penentuan suatu rumahtangga termasuk miskin atau tidak dilakukan oleh BPS pusat berdasarkan data yang diterima dari desa.

6. Kepatuhan

Hasil penelitian di setiap tahapan pendataan rumahtangga miskin tahap pertama dan tahap susulan, disampaikan sebagai berikut :

- a. Proses penjaringan rumahtangga miskin, semua petugas diharuskan mendatangi rumahtangga miskin sebelum melakukan pendataan. Sebagian

besar PCL sudah mendatangi ketua RT, tetapi ada petugas yang tidak mendatangi pak RT sebagaimana dinyatakan oleh KSK sebagai berikut :

”Ada petugas yang mendata tidak sesuai urutan, misal tidak lewat Ketua Rukun tetangga (RT) yaitu didaftar sendiri, ke pak RT hanya minta cap saja” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (43).

Pernyataan yang lain disampaikan oleh tokoh masyarakat sebagai berikut :

”Iya ada, mereka merasa karena menguasai/mengetahui wilayah sehingga tidak datang ke semua Ketua RT dan ke RT hanya minta stempel saja, katanya untuk mempersingkat waktu, melakukan pendataan juga tidak ke semua rumah tangga (dari rumah ke rumah)” (Zumri, 5.3.) (44).

Adanya petugas yang tidak datang ke ketua RT, membawa konsekwensi/dampak di kemudian hari. Pada pendataan tahap susulan proses penjangkaran lewat pak ketua RT sudah tidak dapat dilakukan karena tuntutan warga yang jumlahnya banyak untuk minta didata semua, seperti yang dinyatakan oleh beberapa PCL sebagai berikut :

Masalahnya adalah semua orang dalam hal ini merasa miskin sehingga saya sendiri mencari solusi yaitu mendatangkan/mengumpulkan ketua-ketua rukun tetangga untuk memilih sendiri warganya yang dinilai miskin. Walaupun dari pelatihan sudah ada kategori bahwa yang dikatakan miskin adalah orang yang tidak dapat mencukupi kebutuhan sehari-hari dan sebagainya, dan sebagainya (Suratman, 4.2.) (45).

Ya ada tapi tidak begitu, tekanannya tidak terlalu dalam, karena ada pak ketua RT yang berpendapat kalau tidak dimasukan/didata pak ketua RT takut kalau disalahkan oleh warga. Akhirnya informasi dari pak ketua RT banyak warga yang minta didata dan saya sebagai petugas harus menindaklanjuti laporan pak ketua RT, warga berpendapat bahwa segala

sesuatunya ada di pak ketua RT . Tekanan tersebut sudah terjadi sejak pendataan tahap pertama, jadi tidak hanya pada pendataan susulan (Hindun, 4.4.) (46).

Dari pernyataan beberapa informan dapat penulis simpulkan bahwa beberapa petugas tidak mematuhi acuan/ketentuan yang sudah digariskan dengan alasan sudah menguasai wilayah atau untuk mempersingkat waktu.

7. Disposisi/Watak/Komitmen Petugas Pelaksana

a. Proses verifikasi/pengecekan lapangan dan penyerapan aspirasi masyarakat

Petugas PCL setelah mendapatkan data awal dari pak RT dan tambahan rumahtangga miskin dari sumber-sumber lain (BKKBN, tokoh masyarakat/agama) masih harus melakukan verifikasi/pengecekan lapangan dan menyerap lagi aspirasi masyarakat barangkali masih ada rumahtangga miskin yang terlewat. Dari penelitian yang dilakukan penulis, beberapa PCL merasa bahwa sebagai perangkat desa tahu betul keadaan warganya jadi verifikasi/pengecekan dilakukan secara tidak langsung. Sebagaimana dinyatakan oleh beberapa informan sebagai berikut :

”Sebagai kepala dusun kan terjun langsung ke masyarakat sehingga ada toleransi, walaupun sebenarnya sebagai petugas sudah tahu misalnya si A mampu dan tidak perlu mendapat bantuan atau si B tidak mampu” (Khabib Wawan Setiawan, 4.1.) (47).

”Sebagai petugas yang penting informasi dari pak ketua RT saya terima, karena saya juga perangkat desa jadi saya tahu persis mana rumahtangga yang pantas saya data dan mana yang tidak pantas saya data” (Hindun, 4.4.) (48).

”Di dusun Mesu pernah didatangi tim dari kabupaten dan propinsi, tetapi karena keburu malam maka pengecekan hanya dilakukan di rumah pak kepala desa” (Wahyudi, 4.5.) (49).

b. Melakukan pencacahan dari rumah ke rumah.

Beberapa PCL sudah melakukan pendataan dari rumah ke rumah, namun masih ada petugas yang tidak melakukan sesuai ketentuan, seperti yang disampaikan oleh pak mantan kepala desa Medayu sebagai berikut :

Itu masalahnya, petugas memang bekerja kurang sesuai dengan urutan/prosedur/petunjuk. Petugas dari kecamatan atau BPS menyampaikan jangan mendata terlalu banyak nanti tidak dapat semua, sehingga dari petugas desa mengusulkan hanya yang dipandang dari kacamata dia sendiri, memang sebagian juga dari ketua RT. Tetapi menurut masyarakat secara umum kurang pas (M. Hazim, 5.2.) (50).

”Iya ada, mereka merasa karena menguasai/mengetahui wilayah sehingga tidak datang ke semua Ketua RT dan ke RT hanya minta stempel saja, katanya untuk mempersingkat waktu, melakukan pendataan juga tidak ke semua rumahtangga dari rumah ke rumah karena merasa menguasai” (Zumri, 5.3.) (51).

Dari pernyataan beberapa informan di poin a dan b dapat penulis simpulkan bahwa beberapa petugas komitmennya kurang, walaupun petugas sebagai seorang perangkat desa yang bersangkutan harus tetap mempunyai komitmen awal bahwa pendataan harus tetap sesuai ketentuan. Tidak bisa karena sebagai perangkat desa lalu memberikan toleransi kepada warganya, demikian halnya dengan tim dari kabupaten maupun provinsi dengan alasan kemalaman verifikasi cukup dilakukan di rumah kepala desa tidak turun dari rumah ke rumah.

8. Komunikasi dan Koordinasi

Komunikasi dan koordinasi mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan, dalam melakukan penelitian penulis menemukan kenyataan bahwa komunikasi dan koordinasi sudah dilakukan tetapi masih kurang optimal, yaitu pada kegiatan :

a. Pelatihan

Pelatihan untuk PKSK/PCL harusnya dilaksanakan selama dua hari tetapi kenyataanya hanya dilakukan selama satu hari dengan alasan keterbatasan waktu, sebagaimana dinyatakan oleh KSK sebagai berikut :

”Waktu kurang, dulu diberikan waktu agak mepet/terbatas. Pelatihan yang seharusnya dua hari tapi dipadatkan menjadi satu hari” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (52).

”Koordinasi dilakukan di tingkat kabupaten dengan kepala wilayah yaitu bupati dan jajarannya untuk ditindaklanjuti di tingkat kecamatan. Namun dalam prakteknya di tingkat desa koordinasi itu tidak efektif” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (53).

Materi pelatihan dapat dipahami oleh petugas, tetapi mengalami kesulitan dalam menerapkan konsep kemiskinan di lapangan. Beban tugas secara jumlah sudah cukup, tetapi saat didistribusikan ke dusun-dusun mengalami kekurangan karena jarak antar dusun di desa relatif jauh. Karakteristik petugas dengan pendidikan SLTP kurang memberikan kinerja yang baik, sedangkan pekerjaan petugas yang berasal dari perangkat desa dalam kegiatan pendataan rumah tangga miskin ada petugas yang kurang memberikan pendataan secara obyektif.

Waktu yang terbatas satu hari membuat petugas kurang bisa menyampaikan permasalahan di daerahnya pada saat pelatihan secara tuntas, biasanya pada saat pelatihan di kelas diharapkan terjadi komunikasi aktif/dua arah antara peserta pelatihan dengan instruktur, terjadi diskusi sehingga didapatkan masukan-masukan awal untuk mengantisipasi permasalahan. Demikian halnya dengan tidak efektifnya koordinasi di tingkat desa menyebabkan komunikasi juga tidak efektif.

b. Sosialisasi

Dengan adanya sosialisasi diharapkan terjadi koordinasi yang baik antara instansi-instansi terkait. Sosialisasi untuk kegiatan pendataan rumah tangga miskin sudah dilakukan oleh BPS baik di tingkat kabupaten maupun tingkat kecamatan, namun untuk yang ke tingkat desa memang tidak dilakukan oleh BPS, kalau ada sifatnya hanya informal dari desa ke masyarakat. Beberapa pernyataan informan terkait dengan kegiatan sosialisasi sebagai berikut :

”Di tingkat kecamatan ada sosialisasi pesertanya adalah kepala desa tetapi ada yang mewakilkan, kalau di tingkat desa memang tidak ada” (Sudadi, 3.2.) (54).

”Sosialisasi secara resmi tidak ada” (Suratman, 4.2.) (55).

”Sosialisasi dari instansi secara resmi tidak ada, sosialisasi hanya lewat petugas saat pelatihan” (Suhudi Mustofa, 4.3.) (56).

”Tidak ada sosialisasi, jadi saya langsung mendata” (Wahyudi, 4.5.) (57).

Ada yaitu camat-camat dikumpulkan di kabupaten, cuma kita mau sosialisasi ke bawah itu sulit karena terbatasnya waktu sehingga sosialisasi hanya ke kepala desa, tinggal kepala desa menyampaikan ke masyarakat itu piye (bagaimana), kadang makanya ada desa yang melaksanakan secara benar justru kacau karena diprotes sama warganya, kasihan kan. Sehingga sosialisasi tetap perlu sehingga waktunya jangan mepet/mendesak, hal tersebut mempengaruhi hasil pendataan (Drs. Satrio Wibowo, 5.1.) (58).

”Selanjutnya dilakukan sosialisasi dengan materi sebagaimana tercantum di buku pedoman, sosialisasi dilakukan di kabupaten dan tingkat

kecamatan dengan menjelaskan semua yang terkait dengan materi yang ditanyakan saat pendataan nanti” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (59).

”Namun dalam prakteknya di tingkat desa sosialisasi itu tidak efektif” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (60).

Sedangkan sosialisasi untuk kegiatan Pencairan Bantuan Langsung Tunai menjadi tanggungjawab Departemen Komunikasi Dan Informasi, sudah dilakukan melalui media elektronik (Televisi).

Dari pernyataan beberapa informan dapat penulis simpulkan bahwa instansi BPS sudah melakukan kegiatan sosialisasi di tingkat kabupaten dan kecamatan, namun sosialisasi yang menyentuh kelompok sasaran yaitu di tingkat desa justru tidak dilakukan oleh BPS tetapi tergantung oleh Pemerintah Daerah. Karena sosialisasi tidak dilakukan secara tuntas maka koordinasi yang terjalin juga tidak optimal. Menurut penulis sosialisasi ke tingkat desa juga harus dilakukan oleh BPS, karena merupakan rangkaian sosialisasi sebelumnya yang sudah dilakukan di tingkat kabupaten dan kecamatan.

9. Proses Pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT)

Proses pencairan Bantuan Langsung Tunai dilakukan setelah PT. Pos Indonesia menerima daftar rumahtangga miskin dari BPS. Syarat yang ditentukan untuk proses pencairan cukup sederhana yaitu hanya membawa kartu identitas bisa Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Keluarga (KK). Untuk pengamanan saat proses pencairan PT. Pos Indonesia bekerjasama dengan pihak kepolisian di tingkat wilayah, sedangkan untuk transaksi keuangan bekerja sama dengan bank BRI.

Proses pencairan BLT selengkapnya disampaikan oleh pejabat/koordinator PT. Pos Indonesia cabang Salatiga yang membawahi kecamatan Suruh, sebagai berikut :

Tahapan-tahapan yang dilakukan oleh PT. Pos Indonesia dalam rangka pencairan BLT adalah sebagai berikut :

- Melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah seperti dengan Bappeda, camat, lurah/kepala desa, Polres, Dinas kesehatan, dan BPS dalam beberapa pertemuan.
 - Apabila dana sudah dikirim dari BRI kami siap untuk melakukan pembayaran. Kami membuat rencana/draf, jadwal yang sudah final kita kirimkan ke semua instansi yang terkait. Dari 51.000-an rumahtangga penerima BLT kita susun per kecamatan, desa/kelurahan, dengan kemampuan per loket melayani sekitar 500 rumahtangga per hari. Pada saat penerima BLT meledak misal 700 rumahtangga, ya kita usahakan untuk dilayani, kita monitor terus dari pada masyarakat bertindak anarkis. Persediaan uang juga kita pantau selama uang masih tersedia masyarakat yang datang kita layani.
 - Pengamanan kita koordinasikan dengan pihak kepolisian
- (Budi raharjo, 7.1) (61).

Penjelasan yang terkait dengan sumber daya dinyatakan sebagai berikut :

”Saya kira dana, waktu dan teknologi ada dan cukup, kita menggunakan scan barcord, di barcord itu ada tanda-tanda yang apabila discan akan muncul nama, alamat dan waktu kapan dibayarkan, sesuai dengan data base kami”

(Budi raharjo, 7.1.) (62).

Sedangkan persyaratan untuk proses pencairan BLT adalah :

Syarat untuk mencairkan BLT adalah harus membawa KTP yang sesuai dengan yang tercantum di KKB, kalau tidak punya bisa KK dalam hal ini fotocopinya, ketentuan tersebut sebenarnya tidak terdapat di dalam juklak. Akhirnya kita rapatkan dengan pihak pemerintah daerah dan BPS untuk mengurangi/memperkecil penyimpangan kita tentukan syaratnya”.

”Kalau terpaksa tidak memenuhi syarat yang penting ada rujukan dari RT, desa/kelurahan, atau kecamatan sebagai surat keterangan bahwa penerima BLT benar-benar domisili/warga setempat (Budi raharjo, 7.1.) (63).

Penjelasan yang terkait dengan KKB yang hilang, sebagai berikut :

Itu begini, sudah ada ketentuan yang mengatur kejadian kartu hilang, rusak, terbakar menjadi tanggungjawab penerima. Tetapi untuk yang kejadian kebakaran ada adendum/aturan perubahan masih tetap bisa mengambil. Kejadian kartu hilang terjadi juga di Suruh, setelah kita jelaskan warga memahami (Budi raharjo, 7.1.) (64).

Kesimpulan penulis tentang proses pencairan bantuan langsung tunai tidak terjadi permasalahan yang berarti, semua sudah diantisipasi dengan baik, koordinasi dengan pihak kepolisian maupun Pemerintah Daerah dilakukan dengan baik sehingga tidak sampai terjadi jatuh korban baik jiwa maupun material. Bagi warga yang terlambat mencairkan BLT diberikan toleransi waktu sampai semua yang berhak menerima BLT mencairkan semua.

C. ANALISIS HASIL PENELITIAN

1. Faktor-faktor penyebab ketidakberhasilan implementasi pendataan rumah tangga miskin (tahap pertama dan tahap susulan).

Tahapan-tahapan yang harus dilakukan dalam kegiatan pendataan rumah tangga miskin adalah sebagai berikut:

- a. pelatihan petugas dibedakan menjadi pelatihan untuk petugas KSK dan pelatihan untuk petugas PKSK/PCL.
- b. sosialisasi kegiatan ada dua kegiatan yaitu sosialisasi untuk pendataan rumah tangga miskin yang harus dilakukan oleh BPS dan di sebarluaskan oleh jajaran Pemerintah Daerah atau Kepala Wilayah. Sosialisasi yang kedua dilakukan dalam rangka pencairan bantuan langsung tunai (BLT) yaitu proses pencairan yang menjadi tanggung jawab Departemen Komunikasi dan Informasi
- c. pendataan rumah tangga miskin, yang meliputi kegiatan pendataan sampai dengan kegiatan pengolahan. Pendataan rumah tangga miskin meliputi tahap pertama dan tahap susulan, proses pendataan tahap susulan prosedurnya harus sama dengan tahap pertama.
- d. Distribusi kartu kompensasi BBM (KKB), proses pendistribusian KKB tetap menjadi tanggung jawab BPS yang sebelumnya juga bertanggung jawab dalam kegiatan pendataan. Petugas yang melakukan distribusi KKB adalah petugas yang dulu juga melakukan pendataan ditambah dengan tim dari kecamatan.

Fenomena-fenomena berdasarkan hasil wawancara dengan informan yang ditemukan penulis pada saat melakukan penelitian adalah sebagai berikut:

a. Pelatihan meliputi :

Pelatihan untuk PKSK/PCL harusnya dilaksanakan selama dua hari tetapi kenyataanya hanya dilakukan selama satu hari dengan alasan keterbatasan waktu, sebagaimana dinyatakan oleh KSK sebagai berikut :

”Waktu kurang, dulu diberikan waktu agak mepet/terbatas. Pelatihan yang seharusnya dua hari tapi dipadatkan menjadi satu hari” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (65).

Materi pelatihan dapat dipahami oleh petugas, tetapi mengalami kesulitan dalam menerapkan konsep kemiskinan di lapangan. Beban tugas secara jumlah sudah cukup, tetapi saat didistribusikan ke dusun-dusun mengalami kekurangan karena jarak antar dusun di desa relatif jauh. Karakteristik petugas dengan pendidikan SLTP kurang memberikan kinerja yang baik, sedangkan pekerjaan petugas yang berasal dari perangkat desa dalam kegiatan pendataan rumahtangga miskin ada petugas yang kurang memberikan pendataan secara obyektif.

b. Sosialisasi meliputi dua kegiatan yaitu :

Sosialisasi untuk kegiatan pendataan rumahtangga miskin sudah dilakukan oleh BPS baik di tingkat kabupaten maupun tingkat kecamatan, namun

untuk yang ke tingkat desa memang tidak dilakukan oleh BPS, kalau ada sifatnya hanya informal dari desa ke masyarakat. Beberapa pernyataan informan terkait dengan kegiatan sosialisasi sebagai berikut :

”Di tingkat kecamatan ada pesertanya adalah kepala desa tetapi ada yang mewakilkan, kalau di tingkat desa memang tidak ada” (Sudadi, 3.2.) (66).

”Sosialisasi secara resmi tidak ada” (Suratman, 4.2.) (67).

”Sosialisasi dari instansi secara resmi tidak ada, sosialisasi hanya lewat petugas saat pelatihan” (Suhudi Mustofa, 4.3.) (68).

”Tidak ada sosialisasi, jadi saya langsung mendata” (Wahyudi, 4.5.) (69).

Ada yaitu camat-camat dikumpulkan di kabupaten, Cuma kita mau sosialisasi ke bawah itu sulit karena terbatasnya waktu sehingga sosialisasi hanya ke kepala desa, tinggal kepala desa menyampaikan ke masyarakat itu piye (bagaimana), kadang makanya ada desa yang melaksanakan secara benar justru kacau karena diprotes sama warganya, kasihan kan. Sehingga sosialisasi tetap perlu sehingga waktunya jangan mepet/mendesak, hal tersebut mempengaruhi hasil pendataan (Drs. Satrio Wibowo, 5.1.) (70).

”Selanjutnya dilakukan sosialisasi dengan materi sebagaimana tercantum di buku pedoman, sosialisasi dilakukan di kabupaten dan tingkat kecamatan dengan menjelaskan semua yang terkait dengan materi yang ditanyakan saat pendataan nanti” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (71).

”Namun dalam prakteknya di tingkat desa sosialisasi itu tidak efektif” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (72).

Sedangkan sosialisasi untuk kegiatan Pencairan Bantuan Langsung Tunai menjadi tanggungjawab Departemen Komunikasi Dan Informasi, sudah dilakukan melalui media elektronik (Televisi).

c. Pendataan rumahtangga miskin yang meliputi pendataan tahap pertama dan tahap susulan, banyak ditemukan permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

- Ada petugas yang tidak mendatangi pak ketua RT, ke pak RT hanya minta stempel.
- Pengecekan /verifikasi lapangan tidak dilakukan secara langsung ke lapangan bahkan oleh tom dari kabupaten dan Propinsi, tetapi hanya di rumah bapak kepala desa dengan alasan sudah kemalaman.
- Ada petugas yang melakukan pendataan tidak dari rumah ke rumah.
- Kendala (teknis maupun non teknis) yang ditemukan pada saat pendataan antara lain :

1) Indikator pertanyaan sulit diterapkan di masyarakat, sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Yang tidak/belum dipahami seratus persen oleh petugas adalah konsep miskin yang berbeda-beda dari BKKBN, BPS atau instansi lain sehingga petugas-petugas mempunyai persepsi yang berbeda-beda” (Hadi Wiyoto, 3.1.) (73).

Tapi melihat indikatornya, pendataan tersebut sebenarnya sangat sulit secara kenyataannya. Sehingga hasil pendataan kurang pas,

waktunya mepet/terbatas. Pelaksanaan raskin yang diatur saja sangat sulit direalisasikan, apalagi program BLT yang tergesa-gesa dampaknya sangat jelas. Raskin yang dimulai sejak tahun 1997 saja sampai sekarang masih sulit untuk diterapkan sesuai ketentuan apalagi BLT yang sosialisasinya kurang dan waktunya tergesa-gesa (Drs. Satrio Wibowo, 5.1.) (74).

- 2) Kesempatan untuk menemui responden yang akan didata harus menyesuaikan waktu istirahatnya responden, sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Kendala yang saya alami adalah waktu ketemu responden yang akan didata susah harus menyesuaikan waktu istirahatnya. Petugas mendata kan harus *door to door, face to face*, sehingga kepada warga dijelaskan bahwa kepada rumahtangga miskin akan didata dan dijadwal menyesuaikan waktu istirahatnya” (Suhudi Mustofa, 4.3.) (75).

- 3) Karakteristik responden yang satu dusun mata pencahariannya banyak yang pedagang sehingga ketemu responden untuk mendata harus sore atau malam hari, sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Sebelum melakukan pendataan konsultasi dulu dengan pak ketua RT, baru melakukan *door to door* dan harus pindah dusun karena wilayah tugasnya lebih dari satu dusun. Ada yang satu dusun itu mayoritas pedagang jadi kalau siang hari tidak ada bisanya malam

hari sehingga ya pernah sampai jam setengah satu malam”

(Wahyudi, 4.5.) (76).

- 4) Waktu pelaksanaan yang tergesa-gesa atau mepet, sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

Setelah pendataan baru mengetahui, camat dikumpulkan baru dijelaskan. Tapi melihat indikatornya, pendataan tersebut sebenarnya sangat sulit secara kenyataannya. Sehingga hasil pendataan kurang pas, waktunya mepet/terbatas. Pelaksanaan raskin yang diatur saja sangat sulit direalisasikan, apalagi program BLT yang tergesa-gesa dampaknya sangat jelas. Raskin yang dimulai sejak tahun 1997 saja sampai sekarang masih sulit untuk diterapkan sesuai ketentuan apalagi BLT yang sosialisasinya kurang dan waktunya tergesa-gesa (Satrio Wibowo, 5.1.) (77).

- Kesadaran masyarakat yang kurang, inginnya ya mendapat bantuan sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Masyarakat memaksakan karena kurangnya kesadaran” (Khabib Wawan Sosiawan, 4.1.) (78).

- Batas/selisih kemiskinan di desa susah/sulit sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Karena selisih kemiskinan di desa itu susah, sudah diseleksi secara ketat, tapi ya tetap jadi ramai” (Suratman, 4.2.) (79).

”Batas kemiskinan di desa tidak jelas/tipis, kalau di BPS kemiskinan ditentukan berdasarkan skor” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (80).

- Komitmen petugas kurang, sebagaimana pernyataan beberapa informan sebagai berikut :

”Sikap petugas ya menerima semua data susulan dan melaporkan kepada petugas BPS yang ada di kecamatan” (Khabib Wawan Sosiawan, 4.1.) (81).

”Saat masyarakat memaksa ya saya ikuti, kalau tidak saya sebagai kepala dusun yang dikomplain” (Suratman, 4.2.) (82).

”Sebagai petugas saya usulkan pendataan yang masuk, yang menentukan mendapat atau tidak (mengolah) kan yang di atas (BPS)” (Wahyudi, 4.5.) (83).

- Masih ada masyarakat yang bermental miskin, sebagaimana pernyataan informan sebagai berikut :

”Karena miskin itu bisa karena mentalnya/sifatnya malas, misal tidak mampu tapi tidak mau kerja kasar, berarti dia tidak mau mengubah dirinya sendiri. Sudah mampu tapi tetap mau bekerja karena masih bisa menyisihkan waktu ya dia akan meningkatkan kesejahteraan sendiri” (M.Hazim, 5.2.) (84).

- Sebagian karena kecemburuan masyarakat sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Setelah warga yang lolos pada pendataan tahap pertama ternyata mendapat bantuan berupa uang tiga ratus ribu rupiah, maka banyak masyarakat yang cemburu dan juga pingin mendapatkan bantuan.

Sehingga data yang diusulkan banyak, sebagian sesuai ketentuan pendataan sebagian sudah tidak sesuai” (Wahyudi, 4.5.) (85).

”Warga yang mendapatkan bantuan tidak memanfaatkan secara benar, misal untuk tambah membeli sepeda motor, sehingga tetangganya menjadi cemburu” (Ir. Rina Wulanjari, 6.1.) (86).

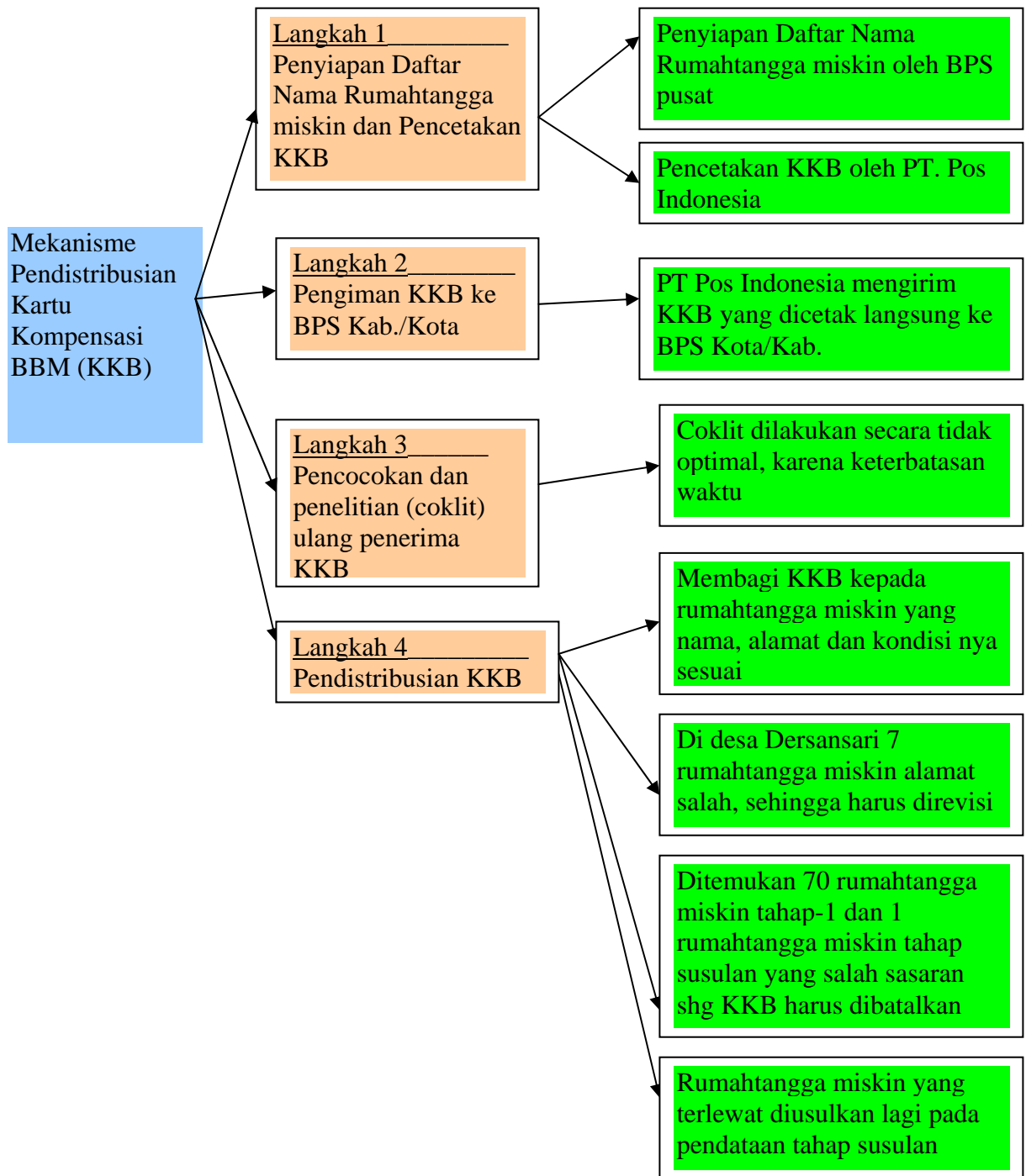
- Di desa pada umumnya ada budaya (*culture*) yang masih terpelihara dengan baik yaitu kutipan dari tafsir kitab suci Alqur'an yang artinya dalam bahasa Jawa ”nek entuk nikmat ojo dipangan dhewe (kalau mendapat nikmat jangan dimakan sendiri)”, sebagaimana dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

”Budaya/falsafah orang desa/dusun dengan mengutip ayat suci Alquran nek etuk nikmat ojo dipangan dhewe (kalau mendapat nikmat jangan dimakan sendiri) masih terpelihara dengan baik” (M. Hazim, 5.2.) (87).

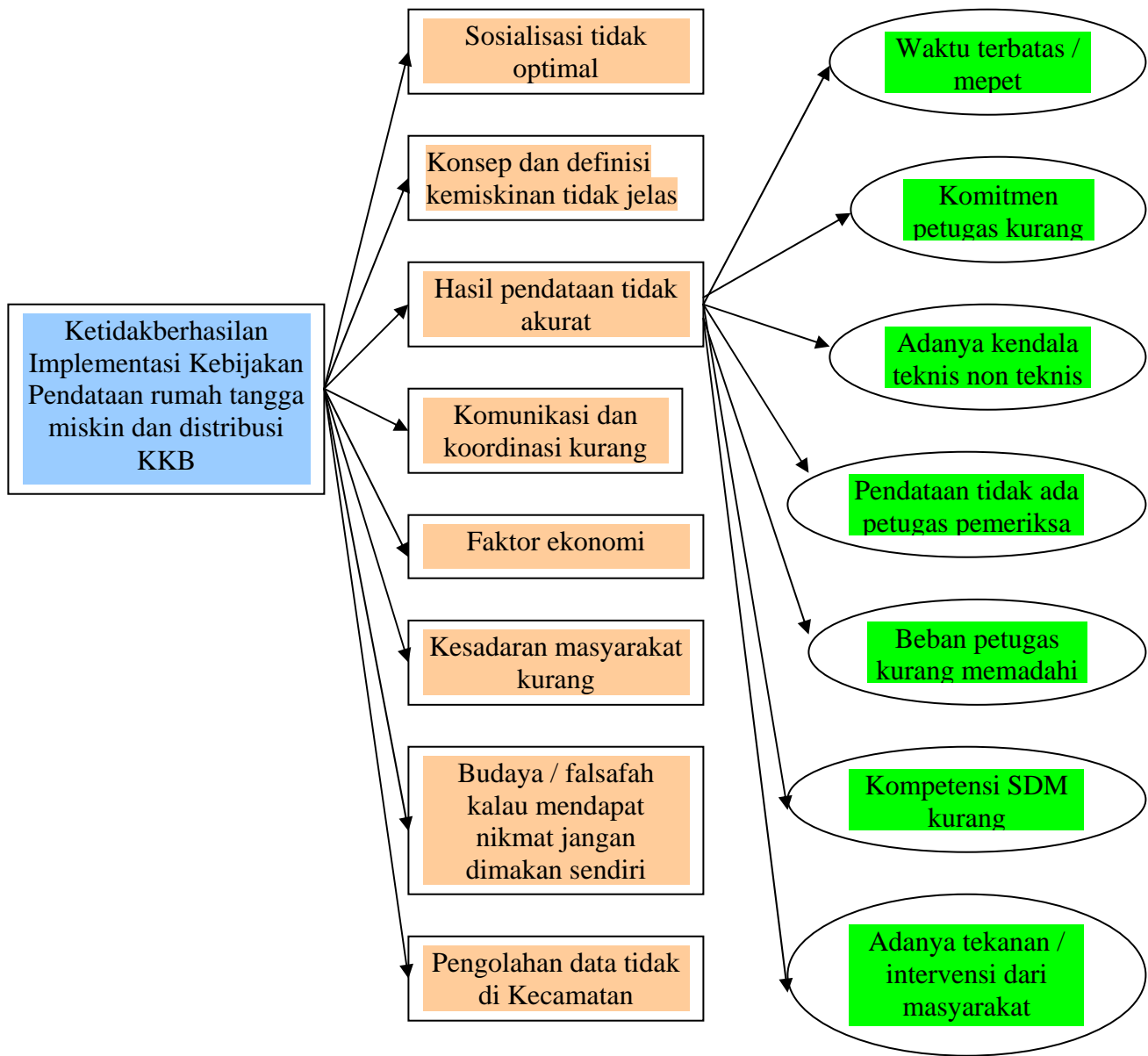
- Pengolahan tidak dilakukan di kecamatan, sehingga kalau ada komplain tidak dapat di klarifikasi secara langsung.



Gambar 4.3.
Analisa Taksonomi Tahapan-tahapan Pendataan Rumahtangga Miskin
Di kecamatan Suruh



Gambar 4.4.
Mekanisme Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM (KKB)
Di kecamatan Suruh



Gambar. 4.5.
Analisis Faktor-faktor penyebab ketidakberhasilan
Implementasi Kebijakan Pendataan Rumahtangga Miskin
Dan Distribusi Kartu Kompensasi BBM (KKB)

C. Diskusi

Teori-teori yang dipakai penulis sebagai landasan dalam pembahasan tesis mengemukakan beberapa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pelaksanaan suatu kebijakan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis

1. Kondisi Sosial dan Ekonomi

Kondisi eksternal yang menyangkut keadaan sosial, ekonomi maupun politik sama-sama disampaikan oleh Brian dan Lewis, Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Secara umum kondisi sosial ekonomi masyarakat kecamatan Suruh dibawah rata-rata dengan mayoritas mata pencaharian penduduk sebagai petani penggarap, kondisi perekonomian semakin turun dengan diterapkannya kenaikan bahan bakar minyak sejak 1 Oktober 2005. Menurut penulis kondisi sosial ekonomi di kecamatan Suruh yang dibawah rata-rata mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

2. Sumberdaya

Faktor Sumberdaya dianggap penting dalam implementasi kebijakan oleh Edwards, Brian dan Lewis, Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Tidak adanya petugas pemeriksa mengakibatkan hasil pendataan kurang akurat, mayoritas petugas yang berasal dari perangkat desa membuat petugas tersebut mudah ditekan/diintervensi dan tidak bisa menghindar, sedangkan petugas yang berpendidikan SLTP ada yang kinerjanya kurang baik. Waktu yang tersedia sangat mepet/terbatas sehingga mempengaruhi hasil pendataan, di saat pelatihan hanya tersedia waktu 1 hari dari waktu 2

hari yang direncanakan. Sedangkan untuk pencairan BLT kesediaan anggaran cukup dan didukung dengan teknologi yang memadai. Tidak adanya petugas pemeriksa (PML), karakteristik petugas yang berasal dari perangkat desa atau petugas yang berpendidikan SLTP ke bawah kurang memberikan komitmen yang baik dan waktu yang terbatas/mepet mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

3. Kejelasan dan konsistensi tujuan serta pemahaman materi yang mendalam

Kejelasan dan konsistensi tujuan serta pemahaman materi yang mendalam disampaikan oleh Brian dan Lewis, Mazmanian dan Sabatier. Materi pelatihan yang disampaikan oleh instruktur daerah secara umum dapat dipahami oleh petugas, tetapi beberapa petugas mengalami kesulitan menerapkan konsep kemiskinan di desa. Pelatihan hanya tersedia waktu 1 hari juga mempengaruhi pemahaman petugas karena kurangnya diskusi, pembahasan masalah-masalah. Kesulitan petugas menerapkan konsep kemiskinan di lapangan mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi mempengaruhi pelaksanaan kebijakan disampaikan oleh Edwards. Dalam pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin sudah ada acuan atau ketentuan yang mengatur termasuk ketentuan dalam pelaksanaan distribusi kartu kompensasi BBM (KKB). Namun dalam pelaksanaannya acuan tersebut tidak diterapkan secara keseluruhan, sehingga mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

5. Kelompok Sasaran

Faktor kelompok sasaran disampaikan oleh Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Sasaran dalam pendataan rumahtangga miskin meliputi : Mendata Rumahtangga Miskin di Wilayah Administratif Pemerintahan, Mendata Rumahtangga Miskin di Luar Wilayah Administratif Pemerintahan : misal gubuk-gubuk Liar dan Sejenisnya. Yang tidak dicakup dalam pendataan rumahtangga miskin adalah Pegawai Negeri dan Anggota TNI/POLRI, Penghuni Kamp/Barak Pengungsi, Tuna Wisma/Gelandangan. Sasaran sudah digariskan tetapi dalam pelaksanaannya tidak mudah menentukan suatu rumahtangga termasuk miskin atau mampu, sehingga kondisi tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

6. Letak Pengambilan Keputusan

Letak Pengambilan Keputusan disampaikan oleh Grindle. Pengolahan data hasil pendataan rumahtangga miskin dilakukan di BPS kabupaten, BPS Propinsi dan BPS pusat Jakarta, yang masing-masing sudah mempunyai porsi tanggungjawab sendiri-sendiri. Di wilayah kecamatan tidak ada proses pengolahan data. Semua data rumahtangga miskin yang diusulkan dari desa dilaporkan ke BPS pusat, jadi yang memutuskan suatu rumahtangga miskin atau tidak adalah BPS pusat tentunya berdasarkan isian data yang dikirimkan dari desa. Tidak adanya pengolahan data di tingkat kecamatan mengakibatkan kalau ada komplain tidak dapat dikonfirmasi secara langsung.

7. Kepatuhan

Faktor Kepatuhan disampaikan oleh Brian dan Lewis, Mazmanian dan Sabatier maupun Grindle. Dari pernyataan beberapa informan dapat penulis simpulkan bahwa beberapa petugas tidak mematuhi acuan/ketentuan yang sudah digariskan dengan alasan sudah menguasai wilayah atau untuk mempersingkat waktu, sehingga kondisi tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

8. Disposisi/Watak/Komitmen Petugas

Faktor Disposisi/Watak/Komitmen Petugas disampaikan oleh Meter dan Horn, Mazmanian dan Sabatier maupun Edwards. Dari pernyataan beberapa informan dapat penulis simpulkan bahwa beberapa petugas komitmennya kurang, walaupun petugas sebagai seorang perangkat desa yang bersangkutan harus tetap mempunyai komitmen awal bahwa pendataan harus tetap sesuai ketentuan. Tidak bisa karena sebagai perangkat desa lalu memberikan toleransi kepada warganya, demikian halnya dengan tim dari kabupaten maupun propinsi dengan alasan kemalaman verifikasi cukup dilakukan di rumah kepala desa tidak turun dari rumah ke rumah, sehingga kondisi tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

9. Komunikasi dan Koordinasi

Faktor Komunikasi dan Koordinasi disampaikan oleh Meter dan Horn, Brian dan Lewis, maupun Edwards. Waktu yang terbatas satu hari membuat petugas kurang bisa menyampaikan permasalahan di daerahnya pada saat pelatihan secara tuntas, biasanya pada saat pelatihan di kelas diharapkan terjadi komunikasi aktif/dua arah antara peserta pelatihan dengan instruktur, terjadi diskusi sehingga didapatkan masukan-masukan awal untuk mengantisipasi permasalahan. Demikian halnya dengan tidak efektifnya koordinasi di tingkat desa menyebabkan komunikasi juga tidak efektif.

Dari pernyataan beberapa informan dapat penulis simpulkan bahwa instansi BPS sudah melakukan kegiatan sosialisasi di tingkat kabupaten dan kecamatan, namun sosialisasi yang menyentuh kelompok sasaran yaitu di tingkat desa justru tidak dilakukan oleh BPS tetapi tergantung oleh Pemerintah Daerah. Karena sosialisasi tidak dilakukan secara tuntas maka koordinasi yang terjalin juga tidak optimal. Menurut penulis sosialisasi ke tingkat desa juga harus dilakukan oleh BPS, karena merupakan rangkaian sosialisasi sebelumnya yang sudah dilakukan di tingkat kabupaten dan kecamatan.

10. Tugas-tugas rinci masing-masing petugas

Pelaksanaan pendataan rumah tangga miskin melibatkan petugas KSK, PKSK dan PCL, dari petugas-petugas tersebut sudah diatur masing-masing tanggungjawabnya dengan rinci. Tugas-tugas yang sudah diatur secara rinci

apabila tidak dilaksanakan secara baik juga akan mempengaruhi implementasi kebijakan pendataan.

Dari kelima ahli yang teorinya dipakai oleh penulis dalam menyusun tesis, tidak ada yang menyebutkan secara jelas bahwa faktor budaya mempengaruhi implementasi kebijakan, sehingga dalam penelitian ini penulis perlu menyampaikan pendapat bahwa dalam implementasi kebijakan, pelaksana kebijakan juga harus memperhatikan faktor budaya. Budaya atau kebudayaan berasal dari bahasa Sansekerta yaitu *buddhayah*, yang merupakan bentuk jamak dari *buddhi*, (budi dan akal) diartikan sebagai hal-hal yang berkaitan dengan budi dan akal manusia. Dalam bahasa Inggris, kebudayaan disebut *culture*, yang berasal dari kata Latin *Coler*, yaitu mengolah atau mengerjakan, bisa juga diartikan sebagai mengolah tanah atau bertani. Kata *culture* juga kadang diterjemahkan sebagai "kultur" dalam bahasa Indonesia.

Dari berbagai definisi yang disampaikan oleh para ahli maka dapat diperoleh suatu pengertian mengenai kebudayaan/budaya yaitu sistem pengetahuan yang meliputi sistem ide atau gagasan yang terdapat dalam pikiran manusia, sehingga dalam kehidupan sehari-hari, kebudayaan itu bersifat abstrak. Sedangkan perwujudan kebudayaan adalah benda-benda yang diciptakan oleh manusia sebagai makhluk yang berbudaya, berupa perilaku dan benda-benda yang nyata, misalnya pola-pola perilaku, bahasa, peralatan hidup, organisasi sosial, religi, seni

dan lain-lain yang kesemuanya ditujukan untuk membantu manusia dalam melangsungkan kehidupan bermasyarakat (Wikipedia Indonesia, 29-8-2007)

Sebagaimana sudah dijelaskan bahwa di sebagian masyarakat kecamatan Suruh masih memegang budaya/falsafah yang dikutip dari kitab suci Al-quran yang artinya dalam bahasa Jawa ”yen entuk nikmat ojo dipangan dhewe/kalau mendapat rejeki/kenikmatan jangan dimakan/dinikmati sendiri. Falsafah tersebut menurut penulis termasuk yang mempengaruhi pelaksanaan implementasi rumahtangga miskin dan distribusi KKB di kecamatan Suruh. Dengan budaya/falsafah hidup seperti itu sangat sulit untuk mewujudkan bahwa setiap bantuan akan diterima oleh kelompok sasaran dengan utuh, karena akan timbul gejolak warga dan kepala desa/dusun sebagai kepala wilayah pasti akan mengambil jalan keluar yang terbaik sesuai budaya/falsafah warganya.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Berdasarkan acuan teori Implementasi kebijakan dan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan dengan menggunakan panduan wawancara, tape recorder dan kamera, maka data yang dikumpulkan dianalisa dengan cara/metode analisis taksonomi.

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis di lapangan dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin (tahap pertama dan tahap susulan) merupakan kebijakan pemerintah dan Badan Pusat Statistik (BPS) sebagai pelaksana kebijakan, dalam pelaksanaannya BPS merekrut petugas mitra yang berasal dari wilayah desa setempat karena keterbatasan pegawai organik BPS. Petugas dilatih sebelum melaksanakan tanggungjawabnya.
2. Sebelum pelaksanaan pendataan dilakukan sosialisasi kegiatan namun dalam pelaksanaannya sosialisasi tidak efektif/optimal justru tidak menyentuh kelompok sasaran (rumahtangga miskin), koordinasi dengan instansi lain yang terkait kurang hal tersebut karena BPS merupakan instansi vertikal.
3. Saat pelaksanaan baik kegiatan pendataan maupun distribusi KKB, komitmen petugas kurang hal tersebut dikarenakan adanya tekanan/paksaan dari sebagian besar warga yang berkeinginan bahwa mereka juga ingin

mendapatkan bantuan. Kondisi tersebut dipicu karena hasil pendataan tidak pas/tidak akurat/sebagian salah sasaran, faktor ekonomi di wilayah kecamatan Suruh yang mayoritas petani buruh juga mempengaruhi. Ketidak akuratan data ditunjukkan dengan adanya sejumlah KKB yang dibatalkan.

4. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan sebagaimana disebutkan oleh para ahli memang harus diperhatikan betul-betul oleh para pelaksana kebijakan baik itu merupakan faktor yang berasal dari luar apalagi faktor yang berasal dari dalam. Penulis berpendapat bahwa selain faktor-faktor yang sudah disebutkan, faktor budaya perlu ditambahkan. Pendapat ini sebagai falsifikasi penulis kepada teori-teori yang sudah disampaikan para ahli.
5. Pembayaran/pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT) menjadi tanggungjawab PT. Pos Indonesia yang dalam pelaksanaannya menjalin kerjasama dengan PT. Bank Rakyat Indonesia (BRI), pihak kepolisian beserta jajaran Pemerintah Daeran dan BPS. Pada pelaksanaan kegiatan ini relatif tidak banyak terjadi permasalahan, persyaratan untuk pencairan juga tidak sulit seandainya tidak mempunyai KTP/KK cukup dengan surat keterangan dari RT/desa.
6. Bagi masyarakat yang karena suatu alasan pencairan BLT-nya terlambat masih diberikan toleransi waktu, dan sampai proses pencairan selesai di wilayah kecamatan Suruh tidak terjadi korban baik nyawa maupun material. Kejadian

KKB hilang ada di wilayah kecamatan Suruh tetapi tidak dicatat/diinventaris secara baik, namun demikian tidak sampai kejadian KKB terbakar.

7. Beberapa wilayah desa di kecamatan Suruh, terjadi pemotongan BLT hal tersebut dilakukan didasari karena rasa toleransi kepada warga lainnya yang secara ekonomi kondisinya hampir sama, karena batas kemiskinan di desa memang sulit/tipis. Namun demikian pemotongan dilakukan setelah melalui proses musyawarah, sehingga perangkat desa menyebutnya bukan pemotongan.

B. REKOMENDASI

1. Setiap implementasi kebijakan kegiatan sosialisasi seharusnya dilakukan secara optimal dan tuntas terutama kepada kelompok sasaran. Waktu, dana dan teknologi harus dialokasikan secara cukup terutama waktu pelaksanaannya tidak mepet dan tergesa-gesa. Program harus jelas, pelaksana kebijakan harus mengetahui betul tentang program yang menjadi tanggungjawabnya.
2. Perekrutan mitra diluar pegawai organik pelaksana kebijakan harus melalui seleksi yang cukup tidak bisa hanya menyerahkan ke desa siapa yang ditunjuk. Tingkat pendidikan petugas perlu dipertimbangkan, kalau pekerjaan petugas tergantung sifat kebijakan yang akan diimplementasikan.
3. Pembuat keputusan sebaiknya tidak di pusat (Jakarta), untuk pelaksanaan pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT) tahap berikutnya (kalau ada) penentuan/keputusannya dapat dilakukan oleh BPS di tingkat daerah,

sehingga apabila ada komplain dari masyarakat/kelompok sasaran segera dapat diberikan penjelasan secara kongkrit.

4. Pelaksana kebijakan perlu memperhatikan faktor budaya (*culture*), semakin bisa memperhatikan budaya masyarakat di tingkat bawah semakin baik.
5. Mengakomodir masukan dari beberapa informan yang mengetahui betul kondisi pelaksanaan kegiatan pendataan, kegiatan Bantuan langsung Tunai (BLT) sebaiknya tidak dilanjutkan kalau toh tetap dilanjutkan dipakai sistem kuota.

7. Jadwal Pelaksanaan Pendistribusian KKB

- a. Penyerahan daftar nama dan alamat rumah tangga miskin dari BPS ke P.T. Pos Indonesia, secara bertahap : 20 September – 5 Oktober 2005.
- b. Pencetakan KKB oleh P.T. Pos Indonesia secara bertahap : 20 September – 5 Oktober 2005.
- c. Penerimaan KKB yang telah dicetak oleh P.T. Pos Indonesia di BPS Kabupaten / Kota : 27 September – 10 Oktober 2005.
- d. Pencocokan dan penelitian ulang kebenaran akan keberadaan rumah tangga miskin oleh Tim BPS : 23 September – 15 Oktober 2005.
- e. Distribusi KKB kepada rumah tangga miskin oleh Tim Distribusi : 28 September – 20 Oktober 2005.

Catatan :

Pada saat KKB dibagikan kepada yang berhak, petugas harus menerangkan fungsi dan kegunaan kartu KKB. Beberapa hal yang perlu disampaikan antara lain:

- i. Kartu tersebut digunakan oleh yang berhak untuk mencairkan uang sebesar Rp.300.000,00 untuk setiap kali pembayaran di Kantor Pos.
- ii. Kapan pembayaran akan dilakukan, menunggu pengumuman lebih lanjut dari Kantor Pos atau dari Kepala Desa / Lurah setempat.
- iii. Kartu tersebut tidak bisa diganti dengan kartu identitas atau surat keterangan sejenis lainnya. Karena itu, Kartu Kompensasi BBM ini tidak boleh hilang dan harus disimpan di tempat yang aman. Kehilangan menjadi tanggung jawab pemilik Kartu dan tidak ada penggantian Kartu yang lain.

4. Wilayah Pendataan dan Variabel Kemiskinan

4.1. Wilayah Pendataan

Pendataan menggunakan Satuan Lingkungan Setempat (SLS) terkecil sebagai basis wilayah kerja. SLS terkecil yang dimaksudkan adalah Rukun Tetangga (untuk sebagian besar wilayah di Indonesia), Banjar di Bali, Jurong di Sumbar dan Kampung / Dusun bagi beberapa daerah lainnya yang belum menggunakan RT. Seluruh SLS yang tersebar dari NAD sampai ke Papua tercakup dalam pendataan ini tanpa terkecuali.

4.2. Variabel Kemiskinan

Dalam pendataan ini digunakan 14 variabel untuk menentukan suatu rumah tangga yang layak atau tidak dikategorikan miskin sekaligus menentukan scoring tingkat keparahan kemiskinannya, yaitu : luas bangunan, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas buang air besar, sumber air minum, sumber penerangan, jenis bahan bakar untuk memasak, frekuensi membeli daging, ayam dan susu seminggu, frekuensi makan sehari, jumlah stel pakaian baru yang dibeli dalam setahun, akses ke puskesmas atau poliklinik, lapangan pekerjaan, pendidikan tertinggi kepala rumah tangga, beserta kepemilikan beberapa aset. Di samping itu, terdapat variabel program intervensi, yaitu : keberadaan balita, anak usia sekolah, kesertaan KB dan penerima kredit usaha (UMKM).

4.3. Apa hubungan 14 variabel kemiskinan dengan kemampuan memenuhi kebutuhan kalori dan kebutuhan dasar non-makanan?

Terdapat banyak pilihan variabel kemiskinan yang dapat dikaitkan dengan pendekatan normatif kebutuhan kalori dan kebutuhan dasar makanan dasar non-makanan sebagai dasar penetapan garis kemiskinan.

a. Mekanisme Pendataan di Lapangan

a. Langkah Pertama : Proses penjaringan Rumahtangga Miskin

- Petugas Perdata, yang merupakan tenaga mitra kerja lapangan BPS, mendatangi rumah Ketua Rukun Tetangga (Ketua RT), untuk mengkaji dan mencatat rumah tangga yang dianggap miskin dalam RT tersebut.
- Pengkajian oleh petugas perdata bersama Ketua RT berpedoman pada ketentuan yang telah digariskan oleh BPS yaitu petugas menanyakan ke Ketua RT tentang siapa warga di RT tersebut yang sering mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar (pangan dan non-pangan). Pengkajian dimulai dari rumahtangga yang dianggap paling miskin di lingkungan tersebut (*descending order*). Formulir yang digunakan adalah PSE05 LS seperti pada lampiran 1.

- Petugas juga melengkapi data rumahtangga miskin dari Ketua RT dari informasi keluarga miskin dari hasil pendataan BKKBN yang datanya tersedia di tingkat RT sepanjang belum disebutkan oleh Ketua RT. Data ini pun diperkaya lagi dengan data dari sumber pendataan lain seperti hasil Sensus Kemiskinan BPS Provinsi/BPS Kabupaten/Kota, bagi daerah yang melaksanakan kegiatan tersebut.

Catatan : Pendataan di lapangan dilakukan oleh petugas sebanyak 215.000 orang yang berasal dari berbagai kalangan seperti : aparat kelurahan/desa, pengurus PKK, PLKB, Karang Taruna. Mereka dilatih terlebih dahulu sebelum diterjunkan ke lapangan.

5.2. Langkah Kedua : Melakukan Vertifikasi Lapangan dan Penyerapan Aspirasi Masyarakat

- Setelah melakukan penjaringan rumahtangga miskin pada langkah pertama, selanjutnya petugas melakukan vertifikasi di lapangan atas kebenaran informasi yang diperoleh dari sumber-sumber yang ditemukan di atas. Dilakukan dengan mendekatkan kondisi mereka dengan kriteria umum kemiskinan (*probing*).
- Jika suatu rumahtangga yang semula dinyatakan miskin ternyata, setelah diamati oleh petugas, tidak miskin maka rumahtangga yang telah dicatat dalam formulir PSE05.LS akan dianulir.
- Petugas juga mencatat keluarga/rumah tangga miskin yang ditemukan di lapangan, tetapi belum tercakup dalam data tersebut di atas. Proses ini dilakukan dengan cara penelusuran informasi dari tetangga ke tetangga, tokoh masyarakat dan dari pengamatan petugas sendiri.
- Proses tersebut dikenal sebagai proses penilaian kemiskinan oleh masyarakat itu sendiri yang disebut sebagai pendekatan *emic* (suatu proses jurtifikasi terhadap sesuatu oleh masyarakat itu sendiri dengan tolok ukur nilai-nilai yang berkembang dalam entitas mereka).

Proses tahap pertama dan kedua ini telah menggabungkan 3 sudut pandang dalam menilai miskin tidaknya suatu rumah tangga yaitu tokoh formal masyarakat (yang diwakili oleh ketua RT), petugas BPS, dan masyarakat itu sendiri (perspektif *emic*). Kegiatan pada tahapan-tahapan dimaksud diharapkan mampu menjaring secara objektif sasaran pendataan yaitu rumah tangga miskin.

5.3. Langkah Ketiga : Melakukan Pencacahan dari Rumah ke Rumah

- Rumah tangga miskin yang telah terjaring dan dinyatakan layak miskin, selanjutnya didata dengan cara melakukan wawancara langsung dari rumah ke rumah dengan daftar pertanyaan yang memuat 20 pertanyaan dengan 14 variabel diantaranya sebagai variabel kemiskinan dan 4 variabel sebagai variabel program intervensi. Daftar pertanyaan yang dimaksud (PSE05.RT) dapat dilihat pada lampiran 2.
- Tahapan proses (penjaringan dan pendataan dari rumah ke rumah) dilakukan dengan pengawasan ketat oleh tim *Taskforce* BPR yang dibentuk di tingkat kecamatan, kabupaten/kota, provinsi dan BPS Pusat.

5.4. Mendata Rumahtangga Miskin di Luar Wilayah Administratif Pemerintahan : Gubuk-gubuk Liar dan Sejenisnya

Selain mendata rumahtangga miskin sebagaimana mekanisme yang telah disebutkan, rumahtangga miskin yang berada di luar wilayah RT/RW atau yang lebih dikenal sebagai pemukiman liar seperti gubuk liar di sepanjang pinggir kereta api, di bantaran sungai, di bawah jembatan, di lokasi tempat pembuangan sampah dan sejenisnya juga didata secara khusus oleh petugas *Taskforce* kecamatan dan atau petugas *Taskforce* BPS kabupaten/kota. Dengan demikian seluruh rumahtangga miskin baik yang bertempat tinggal di dalam atau di luar struktur wilayah administratif resmi diharapkan tercakup dalam Pendataan Rumahtangga Miskin / Sensus Kemiskinan ini.

Mekanisme pendataan secara lengkap dapat dilihat pada lampiran 3.

Catatan : Pendataan rumahtangga miskin yang berlokasi di luar struktur wilayah administratif pemerintahan tidak otomatis mengindikasikan bahwa mereka akan termasuk pula dalam program kompensasi BBM.

a. Apa yang Tidak Dicakup dalam Pendataan Ini?

Walaupun seluruh rumahtangga miskin secara teoritis akan terdata, tetapi beberapa pengecualian tetap diterapkan, yaitu seluruh rumahtangga Pegawai Negeri Sipil dan anggota TNI/POLRI, mereka yang tinggal di Kamp / Barak Pengungsian, dan para tunawisma dikeluarkan dalam cakupan pendataan. Alasan tidak dimasukkannya kelompok ini dalam Pendataan Rumahtangga Miskin 2005 antara lain :

- **Pegawai Negeri dan Anggota TNI / POLRI** : Mereka adalah organik pemerintah. Data tentang PNS dan anggota TNI/POLRI tersedia lengkap di Pemerintah sehingga tidak perlu lagi untuk didata. Kesejahteraan PNS dan anggota TNI/POLRI adalah tanggung jawab langsung pemerintah melalui mekanisme gaji dan tunjangan yang diberikan, sehingga tidak relevan dan urgen dengan program umum kompensasi kenaikan harga BBM ini.
- **Penghuni Kamp/Barak Pengungsi** : Kelompok ini telah didata secara khusus berkaitan dengan program penanganan mereka. Bantuan untuk pengungsi juga telah dilakukan dengan bentuk dan mekanisme yang berbeda dengan program kompensasi BBM ini.
- **Tuna Wisma / Gelandangan** : Data mengenai kelompok ini sesungguhnya telah ada di departemen terkait (yang bertanggungjawab mengurus masalah kaum gelandangan). Alasan lain, pendekatan pengumpulan data dan pengukuran kemiskinan yang digunakan dalam Sensus Kemiskinan ini adalah pendekatan rumahtangga yang merefleksikan kombinasi dari kemampuan

papan, sandang, kualitas perumahan dan kualitas hidup. Konsep tuna wisma bukan konsep rumah tangga. Karena itu tidak dimasukkan dalam cakupan pendataan ini. Persoalan tuna wisma, yang umumnya memiliki tingkat mobilitas tinggi, diharapkan akan didata dengan cara yang lebih tepat dan ditangani melalui program sendiri.

a. Bagaimana Pengolahan Data Dilakukan?

- Segera setelah petugas melakukan pencacahan di suatu RT, hasilnya langsung diserahkan oleh petugas pada koordinator lapangan yaitu Mantri Statistik yang selanjutnya dikirim ke BPS Kabupaten/Kota.
- Proses pengolahan data hasil pencacahan berjalan secara paralel dengan kegiatan lapangan. Pengolahan data, berupa editing dan entri data, sebagian dilakukan di BPS Kabupaten/Kota, dan sebagian lagi dilakukan di BPS Provinsi.
- Setelah menyelesaikan pengolahan data di BPS Kabupaten/Kota dan Provinsi, hasilnya dikirim ke BPS Pusat untuk dilakukan proses penentuan jumlah dan siapa rumahtangga miskin menurut ranking kemiskinan di setiap kabupaten/kota.
- Ranking kemiskinan disusun berdasarkan nilai skor kemiskinan tertinggi hingga terendah menggunakan indeks komposit (nilai tertimbang) dari kombinasi nilai skor masing-masing variabel kemiskinan. Dengan nilai ranking ini memungkinkan dilakukan pengelompokan rumahtangga menurut tingkat kemiskinan (sangat miskin, miskin dan mendekati miskin).
- Setelah proses itu dilalui hasilnya dikirim ke PT. Pos Indonesia untuk dibuatkan Kartu Kompensasi BBM (KKB). Kartu ini kemudian akan dibagikan ke setiap

rumahtangga miskin setelah melalui proses pencocokan dan penelitian (coklit) atas kebenaran nama dan alamat yang tercantum.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Berdasarkan acuan teori Implementasi kebijakan dan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan dengan menggunakan panduan wawancara, tape recorder dan kamera, maka data yang dikumpulkan dianalisa dengan cara/metode analisis taksonomi.

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis di lapangan dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin (tahap pertama dan tahap susulan) merupakan tanggungjawab Badan Pusat Statistik (BPS) sesuai tupoksinya, namun dalam pelaksanaannya BPS merekrut petugas mitra yang berasal dari wilayah desa setempat karena keterbatasan pegawai organik BPS. Petugas dilatih sebelum melaksanakan tanggungjawabnya.
2. Sebelum pelaksanaan pendataan dilakukan sosialisasi kegiatan namun dalam pelaksanaannya sosialisasi tidak efektif/optimal justru tidak menyentuh kelompok sasaran (rumahtangga miskin), koordinasi dengan instansi lain yang terkait kurang hal tersebut karena BPS merupakan instansi vertikal.
3. Saat pelaksanaan baik kegiatan pendataan maupun distribusi KKB, komitmen petugas kurang hal tersebut dikarenakan adanya tekanan/paksaan dari sebagian besar warga yang berkeinginan bahwa mereka juga ingin

mendapatkan bantuan. Kondisi tersebut dipicu karena hasil pendataan tidak pas/tidak akurat/sebagian salah sasaran, faktor ekonomi di wilayah kecamatan Suruh yang mayoritas petani buruh juga mempengaruhi. Ketidak akuratan data ditunjukkan dengan adanya sejumlah KKB yang dibatalkan.

4. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan sebagaimana disebutkan oleh para ahli memang harus diperhatikan betul-betul oleh para pelaksana kebijakan baik itu merupakan faktor yang berasal dari luar apalagi faktor yang berasal dari dalam. Penulis berpendapat bahwa selain faktor-faktor yang sudah disebutkan, faktor budaya perlu ditambahkan. Pendapat ini sebagai falsifikasi penulis kepada teori-teori yang sudah disampaikan para ahli.
5. Pembayaran/pencairan Bantuan Langsung Tunai (BLT) menjadi tanggungjawab PT. Pos Indonesia yang dalam pelaksanaannya menjalin kerjasama dengan PT. Bank Rakyat Indonesia (BRI), pihak kepolisian beserta jajaran Pemerintah Daeran dan BPS. Pada pelaksanaan kegiatan ini relatif tidak banyak terjadi permasalahan, persyaratan untuk pencairan juga tidak sulit seandainya tidak mempunyai KTP/KK cukup dengan surat keterangan dari RT/desa.
6. Bagi masyarakat yang karena suatu alasan pencairan BLT-nya terlambat masih diberikan toleransi waktu, dan sampai proses pencairan selesai di wilayah kecamatan Suruh tidak terjadi korban baik nyawa maupun material. Kejadian

KKB hilang ada di wilayah kecamatan Suruh tetapi tidak dicatat/diinventaris secara baik, namun demikian tidak sampai kejadian KKB terbakar.

7. Beberapa wilayah desa di kecamatan Suruh, terjadi pemotongan BLT hal tersebut dilakukan didasari karena rasa toleransi kepada warga lainnya yang secara ekonomi kondisinya hampir sama, karena batas kemiskinan di desa memang sulit/tipis. Namun demikian pemotongan dilakukan setelah melalui proses musyawarah, sehingga perangkat desa menyebutnya bukan pemotongan.

B. REKOMENDASI

1. Setiap implementasi kebijakan kegiatan sosialisasi seharusnya dilakukan secara optimal dan tuntas terutama kepada kelompok sasaran, konsekwensi yang mengikuti misal waktu, dana dan teknologi harus dipikirkan. Program harus jelas, saat pelaksanaan kegiatan pendataan rumahtangga miskin sejak awal BPS (khususnya BPS kabupaten) tidak mengetahui kalau tindak lanjut pendataan adalah program BLT.
2. Kalau dalam implementasi kebijakan harus melibatkan mitra atau bukan pegawai organik, maka harus melalui seleksi yang cukup tidak bisa hanya menyerahkan ke desa siapa yang ditunjuk. Tingkat pendidikan petugas perlu dipertimbangkan, kalau asal/pekerjaan petugas tergantung sifat kebijakan yang akan diimplementasikan.

3. Pelaksana kebijakan perlu memperhatikan faktor budaya (*culture*), semakin bisa memperhatikan budaya masyarakat di tingkat bawah semakin baik.
4. Mengakomodir masukan dari beberapa informan yang mengetahui betul kondisi pelaksanaan kegiatan pendataan, kegiatan Bantuan langsung Tunai (BLT) sebaiknya tidak dilanjutkan kalau toh tetap dilanjutkan dipakai sistem kuota.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunta, Suharsini, 1998, *Prosedur Penelitian*, edisi kedua, penerbit Rineka Cipta Jakarta.
- Abidin, Said Zainal, 2004, *Kebijakan Publik*, Cetakan kedua Yayasan Pancur Siwal, Jakarta.
- Burhan Bungin, 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Raja grafindo Persada, Jakarta.
- Budi Winarno, 2002, *Teori dan proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus, 1999, *Evaluasi program kebijakan pemerintah*, Makalah MAP UGM, Yogyakarta.
- Effendi, Sofyan, 2000, Kuliah umum perdana MAP UNDIP, Semarang.
- Faisal, Sanapiah, 1990, *Penelitian Kualitataif dasar-dasar dan aplikasi*, YA3, Malang
- Hogerwerf A, 1993, *Ilmu Pemerintahan*, Penerbit Erlangga Jakarta.
- Mustopadidjaja, 2005, *Manajemen Proses Kebijakan*, Lembaga Administrasi Negara, Bandung.
- Quade, 1984, *Implementasi Kebijakan*, Penerbit Bina Aksara Bandung.
- Robbins, Stephen P, 1996, *Perilaku Organisasi, konsep, Kontroversi, Aplikasi*, Prehalindo, Jakarta.

- Riant Nugroho D, 2003, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Elex media komputindo, Jakarta.
- Sholichin Abdul Wahab, 1997, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka Jakarta.
- Samodra Wibawa, 1994 *Implementasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta.
- Sondang P. Siagan, 1999, *Komunikasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta.
- Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, teori dan aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Sugiyono, 2002, *Statistik Penelitian*, Penerbit Alfabeta Bandung.
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Wacana Kebijakan Publik Indonesia*, Penerbit Lukman Yogyakarta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edwards*, Penerbit Lukman & Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia Yogyakarta.
- Widodo, Joko, 2001, *Good Governance: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendaka Surabaya.
- Yuwuno, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro Semarang
- Undang Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik.

Undang Undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Penduduk dan Keluarga Berencana.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai kepada Rumahtangga miskin.

BPS (2005), Buku pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin

DAFTAR PUSTAKA

Arikunta, Suharsini, 1998, *Prosedur Penelitian*, edisi kedua, penerbit Rineka Cipta Jakarta.

Abidin, Said Zainal, 2004, *Kebijakan Publik*, Cetakan kedua Yayasan Pancur Siwal, Jakarta.

Burhan Bungin, 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Raja grafindo Persada, Jakarta.

Budi Winarno, 2002, *Teori dan proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta

Dwiyanto, Agus, 1999, *Evaluasi program kebijakan pemerintah*, Makalah MAP UGM, Yogyakarta.

Effendi, Sofyan, 2000, Kuliah umum perdana MAP UNDIP, Semarang.

Faisal, Sanapiah, 1990, *Penelitian Kualitataif dasar-dasar dan aplikasi*, YA3, Malang

Hogerwerf A, 1993, *Ilmu Pemerintahan*, Penerbit Erlangga Jakarta.

- Mustopadidjaja, 2005, *Manajemen Proses Kebijakan*, Lembaga Administrasi Negara, Bandung.
- Quade, 1984, *Implementasi Kebijakan*, Penerbit Bina Aksara Bandung.
- Robbins, Stephen P, 1996, *Perilaku Organisasi, konsep, Kontroversi, Aplikasi*, Prehalindo, Jakarta.
- Riant Nugroho D, 2003, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Elex media komputindo, Jakarta.
- Sholichin Abdul Wahab, 1997, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka Jakarta.
- Samodra Wibawa, 1994 *Implementasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta.
- Sondang P. Siagan, 1999, *Komunikasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta.
- Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, teori dan aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Sugiyono, 2002, *Statistik Penelitian*, Penerbit Alfabeta Bandung.
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Wacana Kebijakan Publik Indonesia*, Penerbit Lukman Yogyakarta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edwards*, Penerbit Lukman & Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia Yogyakarta.

Widodo, Joko, 2001, *Good Governance: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendaka Surabaya.

Yuwuno, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro Semarang

Undang Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik.

Undang Undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Penduduk dan Keluarga Berencana.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai kepada Rumahtangga miskin.

BPS (2005), Buku pelaksanaan pendataan rumahtangga miskin

